
3 1761 07393572 8



ESSAI

SUR

L'ADMINISTRATION DE LA PERSE

OUVRAGES DU MÊME AUTEUR

Les réformes financières en Indo-Chine de 1897 à 1900. Paris, Rousseau, 1900.

Les colonies françaises. Encyclopédie Petit. Paris, Larousse, 1900. L'Administration indo-chinoise.

Les finances indo-chinoises. Cours à l'École coloniale, 1900-1901. Paris.

Le contentieux administratif colonial. Cours à l'École coloniale, 1904-1905. Paris.

Le système fiscal et l'état social en Indo-Chine. Cours à l'Union coloniale. Paris, 1899-1900.

Études et impressions d'Extrême-Orient. Le Bourguignon, Auxerre, 1907.

L'Indo-Chine. Conférence au Cercle militaire. Paris, 1906.

Une promenade chez les Tonkinois. Conférence au Cercle républicain philanthropique de l'Yonne, 1907.

Le progrès mutualiste. Les unions et les fédérations. Auxerre, 1908. Imprimerie du Bourguignon.

Les troupes coloniales. Répertoire du droit administratif, Béquet, Laferrière, Dislère. Paris, Dupont, 1909.

La Commission européenne du Danube. Larousse mensuel illustré. Paris, 1909.

Les enfants assistés et la mutualité. Bulletin des sociétés de secours mutuels. Paris, mai 1908.

La question sanitaire en Roumanie (Le service sanitaire à Sulina). Galatz, Schenk et Burbea, 1909.

La question du Danube. Cours libre à la Faculté de Droit de Paris, 1911.

La question du Danube. Préface de M. L. Renault, membre de l'Institut. Paris, Larose et Tenin, 1911

Les réformes et l'enseignement administratif en Perse. Livres vert, blanc et rouge, avec cartes et textes persan et français. Téhéran, 1913, Imprimerie Pharos, et Imprimerie impériale.

Les tribus du Fars et du Sud de la Perse. Revue du Monde musulman, vol. 22 et 23, mars et juin 1913.

ESSAI

SUR

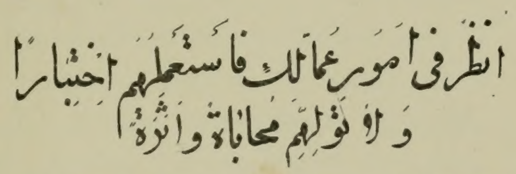
L'ADMINISTRATION DE LA PERSE

LEÇONS FAITES A LA CLASSE IMPÉRIALE
ET A L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES DE TÉHÉRAN
1912-1913

PAR

G. DEMORGNY

Jurisconsulte du Gouvernement persan,
Professeur à la Classe impériale et à l'École des Sciences politiques,
Professeur à l'Institut polytechnique de Téhéran.



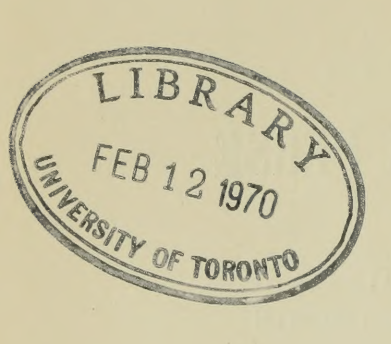
Ne nomme aux emplois publics que ceux dont tu auras éprouvé le savoir. Défie-toi des premières impressions et consulte la vie de ceux à qui tu veux confier des charges publiques.

Les prescriptions de Gouvernement (*Dastouré-Hokoumat*) de S. S. le khalife Ali au gouverneur d'Égypte.

PARIS
ERNEST LEROUX, ÉDITEUR
28, RUE BONAPARTE, VIe

—

1913


LIBRARY
FEB 12 1970
UNIVERSITY OF TORONTO

AVANT-PROPOS

« *A l'ouverture du « Cours d'administration pratique « et comparée », disait, en rendant compte du présent travail, la* Revue du Monde musulman[1], *M. Demorgny se trouvait en présence d'un auditoire intelligent et laborieux, sans doute, mais auquel la préparation nécessaire à un cours de ce genre, tel, du moins, que nous le comprenons en Europe, faisait défaut. Car la France qui a, à Téhéran, des écoles donnant, dans de très bonnes conditions, l'enseignement primaire élémentaire et supérieur, n'y a pas encore organisé l'enseignement secondaire. Tenant compte de cette situation, M. Demorgny a voulu, non point donner à ses élèves des traductions ou des assimilations pures et simples, choses d'ailleurs contraires au génie persan, mais leur montrer que dans leurs auteurs, leur législation civile et religieuse, ils trouveraient tous les principes, oubliés ou méconnus, d'une bonne administration.*

« *Les* Instructions *du khalife Ali ne contiennent-elles*

1. Tome XXIV, septembre 1913, p. 221-222 (*L'Administration de la Perse,* par L. Bouvat).

« *pas les principes les plus sains, les plus libéraux, les* « *plus démocratiques et les plus modernes?* » *dit M. Demorgny. Que recommande Ali, en effet? La justice, l'impartialité, le respect de l'opinion publique;* « *reflet de* « *l'esprit de justice* », *la défense du pauvre contre le riche, l'amour du peuple,* « *le piédestal de la religion et* « *l'élément essentiel du pouvoir* », *qui est reconnaissant et dévoué, et que l'on est sûr d'avoir pour soi, si on lui assure le bonheur et la tranquillité par la justice.*

« *M. Demorgny a donc préféré, à des théories étrangères, dont ses élèves auraient pu se défier, et qu'ils auraient eu quelque peine à s'assimiler, les doctrines les plus libérales et les plus favorables au progrès que contiennent les ouvrages persans et arabes. Il les a choisies avec discernement, et en a tiré, dans son enseignement, le meilleur parti possible.* »

INTRODUCTION

I

La classe impériale.

L'instruction d'Ahmad, chah de Perse, né le 27 Chaaban 1314 (1896), successeur de son père Mohammed-Ali-Chah depuis le 16 juillet 1909, septième de la dynastie des Kadjars, et qui ne doit atteindre sa majorité que dans quinze mois, a été organisée à Téhéran à la Classe Impériale. Cette Classe a été fondée en 1909 par l'ancien régent Azed-ol-Molk et par l'ancien ministre de la Cour Movassegh-ed-Dovleh. Seuls y assistaient le roi et le prince héritier ; on y enseignait le persan, l'arabe et le russe. Son organisation actuelle est due au ministre de la Cour qui suivit Mostovfi-el-Mamalek, et au maître de la Cour, Hakim-ol-Molk. Le général Mozayen-ed-Dovleh (ancien élève de l'École des Beaux-Arts de Paris) fut nommé directeur général des études impériales.

Au mois de septembre 1909 Movassegh-ed-Dovleh redevint ministre de la Cour et Loghman-ol-Momalek, médecin en chef du roi, fut nommé chef de la Maison impériale par l'actuel régent Nasr-ol-Molk. Sous cette haute direction collective, un système d'examens fut institué à la Classe Impériale. L'école fut ouverte au

jeune souverain lui-même, au valiahd (prince héritier), S. A. Mohammed Hassan-Mirza ; à Etézad-os-Saltaneh, frère consanguin d'Ahmad-Chah ; à Nosrat-os-Saltaneh, frère de l'ex-roi Mohammed-Ali Chah ; à Akbar-Mirza, fils du ministre de la Cour ; à Mansour Khan, fils du général Mozayen-ed-Dovleh, et à une dizaine de jeunes gens, tous fils de personnages importants des différentes classes de la société persane.

Deux arrêtés du ministre des Affaires étrangères Vossough-ed-Dovleh, en date du 30 Moharrem et de Rabi-ol-Avval 1330 (janvier et mars 1912), chargèrent M. Demorgny de pourvoir à la classe impériale, conformément aux instructions du ministre de la Cour, aux exercices pratiques de la langue française et d'organiser pour S. M. Ahmad-Chah un cours régulier d'instruction civique et de droit administratif pratique élémentaire.

A la suite de cette innovation, les programmes généraux des études de S. M. subirent quelques modifications qui furent adoptées dans deux séances importantes du Conseil supérieur des études impériales, tenues les 24 et 26 Rabi-ol-Avval 1330 (14 et 16 mars 1912), sous la haute présidence de S. A. Nasr-ol-Molk, le régent de la Perse.

Sur la proposition du régent, il fut décidé d'apporter à l'ensemble des études de la Classe Impériale une méthode comportant la suppression des détails inutiles et des menus faits de chroniques dont la connaissance n'est pas absolument nécessaire. Chaque professeur fut invité à donner, chacun en ce qui le concernait, les principes généraux de son enseignement, et les idées essentielles sur chaque matière.

Le professeur de littérature fut prié de composer un

recueil de morceaux choisis de la littérature persane. Le programme de mathématiques fut simplifié et une grande place fut réservée aux sciences expérimentales.

L'enseignement de la géographie devait être fait désormais suivant les méthodes actuelles, en insistant sur les caractères politiques et économiques.

M. Smirnof, officier de l'artillerie de la garde et professeur à la classe impériale pour l'enseignement de la langue russe, fut chargé d'installer un manège et un gymnase pour l'enseignement de l'équitation et de la gymnastique suivant les méthodes européennes. Il fut également chargé d'assister M. Sadegh-os-Saltaneh pour l'instruction militaire de S. M.

Un système d'examens fut institué à la fin de l'année scolaire ; il eut lieu le 2 juin 1913 et donna de bons résultats. Ce fut l'occasion d'une cérémonie solennelle dans la salle du Grand Conseil du Gulistan, en présence des ministres : S. A. Eïn-ed-Dovleh, ministre de l'Intérieur ; Ala-os-Saltaneh président du Conseil ; Ghavam-os-Saltaneh, ministre des Finances ; Momtaz-od-Dovleh, ministre du Commerce ; Movassegh-ed-Dovleh, ministre de la Cour ; Fahim-ol-Molk sous-secrétaire d'État aux Finances. — De grands personnages de la Perse : Mouchir-ed-Dovleh, ancien ministre ; Zoka-el-Molk, président de la Cour de cassation ; le modjtehed Imam Djoumé-Khoï ; le mollah Sadr-ol-Afazel ; Mostachar-os-Soltan, chef du cabinet de S. A. le Régent ; Etezad-ol-Molk, maître des cérémonies au ministère des Affaires étrangères ; Ala-ol-Molk, ancien ministre ; Loghman-ol-Mamalek, médecin en chef du roi, etc. — et du personnel enseignant : Mozayen-ed-Dovleh, directeur de la Classe Impériale ; Momtazé-Houmayoun ; Amir Saham-ed-Din

Khan, professeur de mathématiques et de géographie ; Mirza Abol-Hosseïn Khan, professeur d'histoire et d'histoire naturelle ; Kamal-el-Molk, artiste peintre, professeur de dessin; Emad-ol-Kottab, professeur de calligraphie persane ; Sadegh-os-Saltaneh, professeur de gymnastique, etc.

Classe Impériale.

Année scolaire 1913-1914.

Conseil supérieur des professeurs de S. M. sous la présidence de S. A. le Régent.

Programme des études de Sa Majesté.

Le 12 octobre 1913 (11 Zilghadeh 1331) à 11 heures du matin, les professeurs de S. M. I. se sont réunis à Ghasré Abyaz[1] sur la convocation de L. L. A. A. le Régent de l'Empire Nasser-el-Molk et le ministre de la cour Movassegh-ed-Dovleh.

Étaient présents :

Son Altesse le Régent.

L. L. E. E. Loghman-ol-Mamalek.

Mozayen-ed-Dovleh, directeur de la Classe Impériale et professeur de français.

S. E. Sadr-ol-Afazel, professeur d'arabe, de persan, de littérature et de religion.

Kamal-ol-Molk, professeur de dessin.

Émir Saham-ed-Din Khan, professeur d'arithmétique, de géographie et de physique.

1. Palais blanc (partie du Gulistan).

Emad-ol-Kottab, professeur d'écriture et de calligraphie.

Mirza Abol-Hassan Khan Foroughi, professeur d'histoire et d'histoire naturelle.

Momtazé-Houmayoun, professeur-adjoint d'instruction civique et de droit élémentaire.

Sadegh-os-Saltaneh, professeur de gymnastique et d'instruction militaire.

Smirnoff, professeur de langue russe et directeur de l'instruction militaire de S. M. le Chah.

Demorgny, jurisconsulte du ministère de l'Intérieur, professeur à l'École des sciences politiques, à l'Institut polytechnique Siassi et au Dar-ol-Fonoun, professeur de droit élémentaire et de français à la Classe Impériale.

* * *

S. A. le Régent de l'Empire fait connaître que la réunion a pour but l'examen des programmes des études de S. M. pour l'année scolaire 1913-1914. Mozayen-ed-Dovleh fait l'exposé général du système et des méthodes d'études appliqués à la Classe Impériale en 1912-1913. Ce directeur fait remarquer que ces méthodes ont été employées conformément aux instructions de S. A. le Régent et aux résolutions adoptées par le Conseil supérieur des professeurs les 24 et 26 Rabi-ol-Avval 1330 (14 et 16 mars 1912).

Chaque professeur, successivement, rend compte des résultats de son enseignement. S. A. le Régent exprime le désir que, pour la présente année scolaire, les professeurs de la Classe Impériale s'entendent entre eux pour ***coordonner les cours.***

C'est ainsi que, pour l'enseignement du droit élémentaire, les professeurs rechercheront au cas échéant, avec

1. Moudjtehed.

l'aide de S. Eminence Sadr-ol-Afazel, les principes généraux et les origines des institutions de la Perse dans le *Dastouré-Hokoumat* de S. S. le *khalife Ali,* ainsi que dans la philosophie persane et dans la littérature de l'Iran, le *Boustan* et les morceaux choisis du *Gulistan* de Saadi par exemple.

Ces mêmes professeurs de droit élémentaire rechercheront avec le professeur d'histoire des exemples et des anecdotes de nature à donner à cet enseignement un caractère plus saisissant et une portée plus pratique.

La même coordination devra se faire au point de vue géographique. S. A. le Régent exprime également le désir que l'enseignement du droit administratif élémentaire soit complété par des notions aussi générales que possible sur les origines et sur l'évolution de la société, sur la Nation, sur l'État et sur ses différentes formes, sur le Gouvernement et sur ses différentes formes, sur les droits et les obligations des États dans leurs rapports mutuels, sur les droits et les obligations des représentants des États et des souverains dans leurs relations entre eux, etc. Grâce à ces notions, S. A. le Régent espère pouvoir donner personnellement à S. M., bien préparée pour les recevoir, ***les indications nécessaires sur la situation actuelle de la Perse et sur les obligations qui résultent de cette situation particulière.***

Des recommandations sont faites aux autres professeurs spécialistes pour assurer à leur enseignement une portée pratique et générale, pour entretenir dans l'esprit de S. M. le désir d'apprendre et pour développer son goût pour l'étude. Des entretiens particuliers, des conversations répétées sont également recommandés aux professeurs avec S. M., en dehors des heures de cours. Pendant ces entretiens et ces conversations S. M., en effet, exercera sa mémoire, son raisonnement et se familiarisera avec les discussions utiles et scientifiques.

*
* *

En terminant, *S. A. le Régent a fait connaître à l'assemblée des professeurs qu'elle a l'intention d'assister de temps à autre et de prendre part aux leçons des professeurs. Cette nouvelle résolution produit sur l'assemblée une impression des plus favorables.*

S. A. annonce en outre que les jeudis de chaque semaine S. M. assistera elle-même aux séances des Conseils de cabinet, de façon à se familiariser avec les délibérations sur les affaires de l'État et sur la politique générale du pays [1].

*
* *

L'ordre du jour étant épuisé, S. A. le Régent lève la séance, en invitant les professeurs à se réunir sans retard pour fixer les heures des cours de S. M. Ces heures devront être combinées de manière à employer progressivement le temps de S. M. et à ménager les transitions nécessaires entre la période des vacances qui vient de se terminer et la reprise des études. Chaque professeur préparera le programme des matières de son enseignement pour l'année scolaire tout entière et le soumettra à la haute approbation de S. M. le Régent.

*
* *

Les professeurs se sont réunis le même jour à 3 heures de l'après-midi et ont fixé provisoirement les heures de classe de S. M.

1. Le couronnement de S. M. Ahmad Chah aura lieu à la fin de sa minorité, dans dix mois. La présente année 1913-1914 est donc sa dernière année scolaire.

II

Le cours d'administration pratique et comparée.

Procès-verbal d'inauguration et d'ouverture du Cours à l'École des Sciences politiques de Téhéran.

Allocution de M. Moïn-ol-Vezareh au nom de S. E. Vossouk-ed-Dovleh, ministre des Affaires étrangères.

..... La classe spéciale, nouvellement créée a déjà une courte histoire ; elle est née au ministère de l'Intérieur, de la collaboration de S. E. Ghavam os-Saltaneh et de M. Demorgny, sous le titre d'École pratique d'administration.

Les résultats de cette collaboration ne se sont pas fait attendre et le petit noyau d'assistants obligatoires, prévu par l'arrêté du ministre de l'Intérieur, s'est très vite augmenté d'un nombre assez considérable d'auditeurs.

La nouvelle École d'administration répondait donc bien au désir de l'opinion publique. En même temps, elle a déjà assuré à notre ministère de l'Intérieur un certain nombre de fonctionnaires et d'employés, possédant un ensemble de notions indispensables sur la discipline, la hiérarchie, les devoirs et les obligations des serviteurs de l'État, sur les principes d'une bonne administration, la stabilité et les garanties destinées à assurer l'indépendance morale et le courage civique de nos fonctionnaires.

Nous avons donc été amenés tout naturellement à penser qu'il convenait de donner à la nouvelle institu-

tion, une plus grande extension, et nous avons voulu que l'enseignement du droit administratif fût mis à même de porter plus largement ses fruits, par une application plus méthodique et plus approfondie, dans le milieu si favorable de l'École Siassi.

Telle est l'idée générale à laquelle mes collègues de l'Intérieur, de l'Instruction publique et moi-même avons obéi, en inaugurant aujourd'hui, la classe spéciale de droit public de cette École.

NOTA

Les vingt-quatre leçons résumées dans cet essai sur l'Administration persane ont été traduites par ordre du Gouvernement iranien (Art. 6 de l'arrêté du 3 avril[1] — ordre du ministre de l'Intérieur du 25 septembre 1912 et arrêté du 23 Avril 1913[2]), par M. Seyed Mohammed Khan, ancien élève et ancien professeur de l'Alliance française à Téhéran, adjoint au jurisconsulte, secrétaire et traducteur du Cours d'administration pratique et comparée à l'École Siassi.

Cette publication en langue persane a été faite par l'Imprimerie du Gouvernement à Téhéran.

1. V. *Livre Vert des réformes administratives de la Perse,* p. 83.
2. V. *J. O.* de l'Empire, nº 198, du 19 Djamadi-ol-Oula 1331.

PRÉFACE

L'inauguration du Cours d'administration pratique et comparée a été faite à l'École des Sciences politiques de Téhéran le 4 avril 1912 dans des conditions assez difficiles : le terrain est encore mal préparé en Perse ; l'école de l'Alliance française, la mission des Lazaristes donnent bien aux jeunes Persans l'instruction primaire et même l'instruction primaire supérieure. Mais entre cette instruction élémentaire et l'enseignement supérieur du droit, il y a un grand trou, une grande lacune : la France n'a pas encore organisé en Perse d'enseignement secondaire. — On a vu à l'Introduction comment s'est créé le Cours d'administration pratique et comparée à l'École dite « Siassi ». — Mon enseignement a surtout en vue de révéler aux jeunes Persans qu'ils peuvent trouver dans les législations religieuse, civile et publique de l'Iran, ainsi que dans les auteurs persans, les éléments de leur instruction administrative. Je repousse comme contraire à l'intérêt général du pays tout système et toute méthode de traduction et d'assimilation. Il me paraît convenable, au contraire, par un système d'appropriation, d'adaptation du progrès à ceux à qui il est destiné, d'associer les Persans à ce progrès,

en tenant compte de leur mentalité, de leurs habitudes et de leur histoire.

Est-il rien de plus éloquent en ce sens et de plus utile pour un enseignement administratif et constitutionnel que cette pièce du poète Saadi? « La nation est la racine dont le roi est l'arbre. — Le troupeau n'est pas au service du berger; mais le berger est chargé du service du troupeau. — Garde-toi (le roi parle à son vizir) de me mettre mal dans l'esprit de mon peuple et garde-moi d'avoir du mal de mon peuple dans l'esprit. — Il ne faut pas opprimer les sujets qui constituent la véritable force et le seul appui du souverain. »

De même, il faut citer ce conseil de Bahloul au Khalife : « Faites que vos jugements soient basés sur la loi, et non la loi basée sur vos jugements. »

Enfin les Instructions du khalife Ali ne contiennent-elles pas les principes les plus sains, les plus libéraux, les plus démocratiques et les plus modernes? « Ce que tu dois aimer le plus dans ta vie, c'est de rendre la justice à tous : aux grands comme aux petits, aux pauvres comme aux riches. Inspire-toi pour cela de l'opinion publique, qui est le reflet de l'esprit de justice et souviens-toi que le mécontentement du peuple rend inutile la satisfaction des riches. Soutenu par l'opinion publique, tu n'auras pas besoin de t'inquiéter de quelques intérêts particuliers. En un mot, le souci de certains intérêts privés ne doit pas te détourner du soin des intérêts généraux du peuple. D'ailleurs le mécontentement de quelques-uns ne saurait avoir les mêmes conséquences qu'un soulèvement populaire ou qu'une révolution générale.

« La classe des riches est toujours moins nombreuse,

mais elle est plus intrigante et plus remuante que la classe populaire. Les riches demandent beaucoup et font peu.

« Ce sont eux qui absorberont tous tes loisirs, mais quand tu seras exposé aux attaques, ce sont eux qui t'aideront le moins. Ils seront peu reconnaissants du bien que tu leur feras et te reprocheront, toujours et beaucoup, le mal dont ils auront souffert. Si un danger te menace, les riches manifesteront la plus vive impatience d'en finir au plus vite, sans vouloir t'assister ni te venir en aide.

« Au contraire, le peuple est « le piédestal de la reli-« gion et l'élément essentiel du pouvoir ». Lui seul est l'emblème et la force de ton autorité. — Le peuple sait être reconnaissant de la moindre faveur ; il sait se faire tuer pour son bienfaiteur. Garde-le donc toujours à toi et pour toi, en lui assurant le bonheur et la tranquillité par la justice. »

En résumé, je m'applique surtout à trouver dans l'histoire de la civilisation la plus colossale et la plus charmante à la fois du monde ancien, dans une des plus nobles philosophies de l'Islam, dans l'évolution de la religion chiite, dans les feuilles et dans les fleurs de la littérature persane, les éléments de l'instruction administrative et de l'éducation politique des jeunes Persans. Ces éléments existent réellement et les Persans sont plus particulièrement intéressés, lorsqu'on les aide à les découvrir. Ils se montrent beaucoup plus indifférents, quand on se borne à leur présenter des importations hâtives, dont ils se défient et qu'ils s'assimilent d'ailleurs difficilement.

Je me hâte d'ajouter, que je n'ai extrait des sources

de la législation musulmane civile et religieuse et des principaux auteurs persans que les conceptions les plus favorables au développement en Perse de la probité et de la justice administratives.

Téhéran, 23 juin 1913.

G. Demorgny.

QUELQUES SOURCES

DU DROIT ADMINISTRATIF DE LA PERSE

Les sources du droit administratif de la Perse se trouvent tout d'abord dans les *Instructions* de Sa Sainteté le khalife Ali au gouverneur général d'Égypte, Mâlek. — Ces *Instructions,* qui ont environ 12 siècles d'existence, portent le nom de *Dastouré Hokoumat*; elles constituent, à la vérité, surtout un recueil de morale et de pratique administratives. Tous les gouverneurs actuels devraient avoir ce livre entre les mains et, surtout, ses dispositions devraient être sans cesse présentes à leur pensée et à leur mémoire. Les *Dastourol-Amal,* composés plus spécialement sous le règne de Abbas le Grand, donnent également d'excellentes règles de conduite aux gouverneurs sur la nature de leurs fonctions, sur les conditions du milieu spécial à chaque province, sur les ménagements qu'ils sont obligés d'avoir et sur la méthode selon laquelle ils doivent se comporter. Ces *Dastourol-Amal* d'Abbas le Grand contenaient aussi pour

chaque province une ample description de l'étendue de ses revenus évalués pendant un certain nombre d'années : ils donnaient de précieuses indications sur la manière de traiter les populations sédentaires et les tribus, etc., etc. — Comme autres sources intéressantes sur l'organisation administrative de la Perse, il faut citer l'ensemble des règlements de Nasser-ed-Din Chah, notamment les règlements relatifs aux Chourayé-Tanzimat (Conseils d'administration provinciaux, succursales du Conseil d'État) et à leurs attributions.

Vers la même époque, nous devons citer encore le très complet recueil du *Fars Nameh* par Hadji Mirza Hassan Fassa, sur les tribus et sur l'organisation générale du Sud de la Perse, et le livre de Sardar Assad sur les Bakhtyaris.

Pour l'époque constitutionnelle, la loi du 4 Zilghadeh 1325, sur l'administration provinciale et sur les attributions des gouverneurs ; la loi de Rabios-Sani 1325, sur les conseils élus des Ayalats et des Valayats ; — la loi électorale du 29 Chaaban 1326 et le tableau des circonscriptions électorales annexé à cette loi. — On se reportera utilement aussi aux travaux de la Commission de revision de la loi électorale, convoquée le 17 Chaaban 1330 (1er août 1912). Dans une de ses dernières séances, cette commission a remanié, en le simplifiant, le tableau des circonscriptions électorales.

La Commission de la carte administrative et du budget provincial créée au ministère de l'Intérieur, par le décret du 10 septembre 1911 (14 Ramazan 1329) a fourni d'intéressants travaux sur l'organisation administrative et budgétaire du Guilan, du Mazendéran, d'Ispahan, de l'Ayalat de Kerman et du Béloutchistan et de l'Ayalat du Fars.

Les travaux de la commission figurent dans le premier et dans le second fascicules des réformes administratives que le Gouvernement persan a fait récemment publier [1].

1. Voir également la *Revue du monde musulman*, volumes 22 et 23, mars et juin 1913.

ESSAI

SUR

L'ADMINISTRATION DE LA PERSE

A. — Les ministres.

La loi constitutionnelle du 29 Chaaban 1324 (1907) règle les conditions de choix et de nomination des ministres, dans ses articles 46, 59 et 62.

Le régent de l'Empire a commenté ces dispositions dans le discours qu'il a prononcé à l'occasion de sa prestation de serment le 4 mars 1911 :

« ... En examinant ces principes, nous verrons que, prise à la lettre, la loi attribue à la couronne le droit de nommer le président du Conseil ; mais comme les ministres sont responsables devant le Parlement et qu'ils doivent donner leur démission aussitôt que la majorité de la Chambre leur retire sa confiance, il est d'un usage constant dans tous les pays constitutionnels que, pour éviter un vote adverse du Parlement et des crises ministérielles fréquentes, qui apportent le trouble dans les affaires publiques, la Couronne consulte d'ordinaire la majorité de la Chambre, par l'entremise de son

président, sur la confiance que cette majorité serait disposée à accorder au Chef éventuel du Cabinet. Après avoir ainsi constaté l'avis de la majorité, la couronne désigne officiellement le président du Conseil et le présente à la Chambre. Le président du Conseil désigne ensuite, sous sa propre responsabilité, les autres ministres du Cabinet, qu'il estime solidaires avec lui-même... »

L'article 62 dispose que le nombre des ministres est déterminé *suivant les circonstances* par une loi.

Déjà en 1896, avant la Constitution, un projet du grand vizir Emin-ed-Dovleh, sous le règne de Mozaffer-ed-Din Chah, avait été établi sur la proposition d'Hakim Elahi, jurisconsulte de l'époque, pour la création d'un ministère spécial ou d'un Conseil supérieur des Tribus. Ce projet, que nous retrouverons plus loin, contient l'indication des circonstances qui ont servi à le motiver. Ces circonstances n'ont pas changé depuis[1] :

« Il est nécessaire qu'un Conseil supérieur des tribus soit érigé par décret impérial. Ce Conseil doit être présidé par le président du Conseil des ministres, ou par une grande personnalité dévouée à la cause du pays, ou par un Ilkhani nommé par les tribus elles-mêmes. Le Conseil comprendra

1. V. page 30.

tous les chefs des tribus, grandes et petites. Il sera tenu à Téhéran, ou dans la ville que vous choisirez.

« Les attributions de ce Conseil seront très nombreuses. Entre autres : Faciliter l'application des instructions et des ordres du gouvernement au sein des Tribus. De cette façon, les régions qu'elles habitent seront policées par elles-mêmes, ce qui épargnera à l'État les frais d'une mobilisation difficile et coûteuse.

« En assurant ainsi aux tribus la tranquillité et la sûreté, les impôts rentreront facilement, et le pays ne tremblera plus devant les luttes continuelles de l'Intérieur.

« Il ne faut pas oublier que la Perse dans son ensemble, est comme un organisme dont les tribus sont les os. Ménageons le squelette pour pouvoir conserver les chairs et le cœur ! »

*
* *

B. — Théorie de la fonction publique.

Les instructions du khalife Ali au gouverneur général Malek sur le choix de ses fonctionnaires.

« Le gouvernement d'un pays comprend plu-

sieurs catégories de services différentes les unes des autres. Chacun de ces services doit être dirigé par les soins d'un chef spécial. Tu auras soin de choisir ces chefs parmi les personnalités jouissant d'une bonne réputation et possédant largement la présence d'esprit, le calme dans le danger, l'intelligence et le talent.

« L'intelligence et le travail doivent être les principales qualités et leurs seules recommandations. »

« Dans le choix des gouverneurs, tu dois t'efforcer de nommer des personnalités honorables, appartenant à de grandes familles et de bonne réputation. Les gouverneurs doivent avoir la plus grande foi dans la sainte religion et dans la vertu. L'honneur et la chasteté doivent les faire distinguer, et l'ambition ne doit jamais les tenter. En échange, tu dois élever leurs émoluments pour leur permettre de sauvegarder leur prestige de fonctionnaire et d'homme vertueux. De cette façon tu les empêcheras d'exploiter le peuple, et d'autre part le gouverneur, bien payé, n'essaiera jamais de mettre la main sur les deniers publics et sur le trésor ; il ne cherchera jamais à te trahir et à te manquer de fidélité. »

L'acte d'autorité et l'acte de gestion. Application de cette distinction de principe par le khalife Ali[1] *à l'égard de son frère, le commandant militaire Akil, et d'un autre chef militaire, Talhah*[2].

L'acte de gestion est celui que les fonctionnaires accomplissent pour le fonctionnement des services publics, dans les conditions où les particuliers agissent pour leurs propres affaires. L'acte de gestion est tout acte contractuel et tout acte matériel accomplis par un fonctionnaire, agissant pour les intérêts généraux de l'État.

Le fonctionnaire, étant chargé à la fois des actes de gestion et des actes d'autorité, ne peut se définir comme suit : — Les fonctionnaires sont ceux qui, ayant accepté une nomination de l'administration, à un poste déterminé, collaborent d'une manière continue à la gestion des intérêts généraux de l'État et à l'exercice de l'autorité.

Il va sans dire que l'acte d'autorité doit être légal et juste, et que l'acte de gestion, doit être accompli uniquement en vue de la satisfaction des intérêts généraux de l'État.

1. S. S. le khalife Ali, cousin et gendre de Mahomet, est l'objet du culte officiel Chiite.
2. V. page 89.

Le khalife Ali a eu une véritable conception de ces distinctions juridiques :

— On raconte qu'aux jours de la toute-puissance du grand khalifat, il reçut, un soir qu'il procédait au paiement de la solde de l'armée, la visite du chef militaire Akil, son frère. Akil était venu dans l'intention de profiter de sa parenté avec le khalife, pour lui demander une augmentation de traitement.

Il invoqua la détresse et la misère de sa famille, et appela sur elle, toute la sollicitude du khalife.

Gardant le silence, Ali prit une longue aiguille et la fit rougir au feu, puis il invita Akil à appliquer le fer rougi sur son bras.

Celui-ci se récria : « Mais tu veux donc me faire brûler tout vif ! »

« Tu crains de te brûler? répliqua le khalife. Sache que la moindre atteinte au trésor de l'État me fait souffrir mille brûlures au cœur. Pourquoi protestes-tu donc contre une légère épreuve alors que tu veux m'en infliger une mille fois plus douloureuse ? .... »

A quelque temps de là, S. S. le khalife Ali reçut une visite du chef militaire Talhah, pendant qu'il réglait les comptes du trésor. L'intéressé visiteur, voyant devant le khalife de grosses sommes d'or et d'argent, se félicitait d'être venu au moment opportun. Il salua donc Ali très courtoisement et s'assit à distance respectueuse.

Ses comptes finis, le khalife répartit l'argent dans des sacs qu'il classa. Puis, au grand étonnement de Talhah, il souffla la modeste lampe qui éclairait la pièce, et, dans l'obscurité, il engagea la conversation avec le visiteur.

Talhah étonné demanda :

« O successeur de Dieu, pourquoi as-tu éteint la lampe ? Me donnes-tu donc congé ? »

S. S. Ali lui répondit : « Bien au contraire, j'ai éteint la lampe pour pouvoir m'entretenir plus longtemps avec toi ! »

Talhah exprima sa surprise.

« Oui, ajouta le khalife, la lampe, tout à l'heure, éclairait avec de l'huile payée par le trésor ; comme je travaillais pour le pays, elle brûlait utilement. Maintenant, j'ai fini mon travail et je vais converser avec un ami sur des questions purement personnelles ; je n'ai donc plus le droit de m'éclairer avec l'huile de l'État. D'ailleurs ma fortune ne me permettant pas l'usage d'une lampe à moi, il faut donc te résigner à me parler dans l'obscurité. »

Talhah comprit et ne demanda rien.

*
* *

C. — Le Conseil d'État

C'est le Conseil administratif du Chef de l'État.

— Il est évident que la monarchie absolue, unissant le pouvoir législatif à l'exécutif, pouvait encore moins que les gouvernements modernes se passer d'avis. Cela ne veut pas dire que les gouvernements modernes peuvent s'en passer eux-mêmes. Aussi trouvons-nous des conseils d'État dans les pays constitutionnels comme la Turquie et dans les états à forme républicaine, pourvus de Chambre et de Sénat, comme la France.

I. *Histoire*. — La monarchie absolue de la Perse n'observant aucune règle dans l'exercice de la puissance gouvernementale, avait particulièrement besoin de conseils. Pendant longtemps ces conseils et ces avis furent donnés au prince par son entourage de prêtres et de hauts personnages. Ce fut la « Cour du Roi ».

Sous les Achéménides, sous Alexandre, à l'occasion de l'affaire de la Bactriane et de la Sogdiane, on a vu en plusieurs occasions figurer des réunions officielles des grands de l'empire.

De même, les Parthes donnaient une grande part dans le règlement de leur affaires à l'action directe de leur vassaux, feudataires, etc. Ceux-ci constituaient d'importantes et de régulières assemblées. On dit même que l'étendue des pouvoirs exercés par elles était sans bornes et que tout leur était possible, même la déposition des grands

rois. Il en résultait que tout candidat à la couronne suprême, même lorsqu'il appartenait à la race d'Arsas, seule en situation de prétendre à la souveraineté, devait encore obtenir l'investiture des feudataires réunis. Ce fut le « Conseil féodal des Arsacides ». Sous le règne du Sassanide Khosroès le juste, un conseil composé des grands de l'Empire, se réunissait sous la présidence du grand-vizir, Bouzourdjmihr, pour traiter des grandes affaires de l'État.

A la fin du XVIe siècle, il n'y avait point encore de Conseil d'État en Perse établi et réglé comme dans les gouvernements de l'Europe. Le roi agissait selon la direction du premier ministre et des principaux officiers de l'État. Mais dans les occasions de guerre soit pour en commencer, soit pour en soutenir une importante, Sefi Ier, fils d'Abbas le Grand, assemblait ses principaux officiers de tous les ordres. C'était une sorte de conseil de guerre[1].

Quoiqu'il n'y eut pas à l'époque de conseil fixe et régulier, les grands ne laissaient pas de conférer

1. On consultait à cette occasion le recueil des révolutions futures, sorte de livres des Sibylles : *Gharah Djamah* ou *Djoldeh* « Recueil noir », parce que cet ouvrage était écrit sur du parchemin noir. Ce livre avait été composé par Cheikh Sefi lui-même. Il était gros de 9000 vers, chaque vers comprenait une ligne de 50 lettres. On le conservait avec beaucoup de respect dans le trésor royal et l'on ne permettait pas au peuple d'en prendre connaissance. Il contenait, parait-il, des prophéties importantes relatives aux époques critiques de l'Empire de Perse. — C. Chardin, *Voyages en Perse*, éd. Langlès, Paris, 1811, tome V, p. 237 et suivantes.

des affaires ensemble, ce qui se faisait journellement soir et matin à la porte du sérail dans un appartement destiné à cela et qu'on appelait Kechik-Khaneh. Les grands s'y rendaient, attendant que le roi sortît du sérail, et là ils conféraient de toutes les questions importantes qui nécessitaient un ordre du roi. De son côté le roi envoyait là les requêtes qu'il avait reçues afin d'avoir l'avis de ses conseillers et les mémoires des affaires sur lesquelles il désirait les consulter. — Ce qui fait encore le plus de peine aux ministres de Perse, c'est l'Endéroun, le palais des femmes où se tient une manière de conseil privé qui l'emporte d'ordinaire par-dessus tout et qui donne la loi à tout. Ce conseil se tient entre la mère du roi, les grands eunuques et les maîtresses les plus habiles et les plus en faveur. Si les ministres ne savent accorder leurs conseils avec les passions et les intérêts de ces personnages, ils courent le risque de voir leurs conseils rejetés et souvent tournés à leur propre ruine.

Au XVIIe siècle, époque à laquelle le gouvernement monarchique absolu de la Perse était tout entier entre les mains d'un seul homme, le chef souverain, un véritable Conseil d'État tint bientôt ses séances dans une des admirables salles du Tchehel-Sotoun à Ispahan. Ce Conseil d'État présidé par le grand-vizir (gérant général du royaume,

ministre de droite, pôle persan, chargé du grand fardeau de l'État, confiance de l'Empire, etc., etc.), était composé du grand secrétaire d'état (ministre de gauche, historiographe de la cour, qui siégeait à la gauche du roi), du grand juge criminel, du grand juge spirituel, du surintendant général de la maison du roi, du grand portier du harem (ce fonctionnaire remplissait un office analogue à celui du Caput ostorarium de Charles le Chauve au IXe siècle), du premier médecin, du premier astrologue, etc., etc. — Tous ces grands personnages prenaient séance devant le roi ; et les souverains de la Perse suivaient autrefois, fort assidûment, les assises du grand juge criminel. Il en fut du moins ainsi jusqu'au dernier Séfévi (XVe-XVIe siècle) ; car depuis, cette louable coutume a toujours été négligée ; elle est même tombée en complète désuétude. Après les Séfévis, Nadir-Chah, remettant en vigueur l'ancienne coutume des Parthes, attacha la plus grande importance à tenir son investiture des grands du pays. C'est dire qu'il considérait l'institution d'un Conseil d'État comme un principe fondamental et essentiel de son gouvernement (1148 de l'hégire).

L'influence de certains de ces conseillers d'État, notamment celle du grand astrologue, était telle que le roi Fath-Ali-Chah fit attendre l'ambassadeur de France, le général Gardane, trois jours devant

les portes de Téhéran, parce que le grand astrologue avait annoncé que le moment n'était pas favorable pour recevoir les étrangers.

Pendant une grande partie de toute cette période de l'histoire ancienne et moderne de la Perse, la cour du roi, le Conseil féodal et le Conseil d'État *ont participé réellement à l'exercice de la puissance gouvernementale*. Il n'y avait pas à cette époque de conseils des ministres, puisque la spécialisation des ministères, de création récente, n'existait pas. Aussi, tous ces conseillers auliques étaient-ils plutôt des secrétaires des commandements du roi et surtout du grand-vizir.

* * *

Plus récemment, en 1288 de l'hégire (1871), le roi Nasser-ed-Din avait créé un Conseil d'État, en donnant à cette institution des formes plus modernes. Ce conseil était composé en effet de membres permanents, c'est-à-dire de conseillers de métier. Les séances étaient périodiques et régulières, et se tenaient les mardis et samedis de chaque semaine. La présidence appartenait au grand-vizir et les ministres faisaient partie de droit du conseil. Il comprenait 15 membres et était appelé *Chourayé-Darbar,* c'est-à-dire « Conseil de la Cour ». Parmi ces 15 membres, nous relevons les noms de :

Madjdod-Douleh, Nézamol-Molk, Ghavamod-Dovleh, Dabirol-Molk, Eetezados-Saltaneh, etc. Il y a lieu de noter ici une particularité très curieuse de l'institution de Nasser-ed-Din. Son Conseil d'État avait des succursales dans toutes les provinces, sous le nom de Chourayé-Tanzimat. Ces succursales étaient en réalité des conseils provinciaux de réformes administratives. Nous reviendrons sur ce point quand nous étudierons l'organisation administrative des provinces de la Perse.

Quoi qu'il en soit, on ne peut que rendre hommage à la sagesse de ce souverain, qui tentait de la sorte d'exercer la puissance souveraine, mise en harmonie avec les aspirations des diverses populations de l'Empire. Au surplus, les intentions de Nasser-ed-Din ressortent clairement du texte même des décrets de nomination des conseillers d'État : le roi exigeait des *aptitudes spéciales*, des *services éminents rendus à l'Etat*. Par contre, il donnait aux conseillers « la plus grande faculté de participation aux œuvres du conseil », c'est-à-dire qu'il leur laissait le plus d'initiatives possible.

Voici comme preuve le texte d'un de ces décrets de nomination :

« Vu les aptitudes de. . . . .
et vu les services qu'il a rendus à notre couronne

« Nous décrétons :

« Sa nomination comme conseiller d'État ; nous

attendons de lui une large participation dans l'œuvre de ce Conseil à toutes les affaires que nous lui transmettons. »

Ainsi donc, Nasser-ed-Din n'abdiquait nullement l'exercice de la puissance gouvernementale et du pouvoir absolu. Mais il s'entourait sagement des conseils de hautes personnalités les plus compétentes de l'Empire. Le Conseil d'État comprenait en effet en 1299 de l'hégire (1882) parmi ses 27 membres des noms connus comme ceux de:

Aminol-Molk, président.

Mostofiol-Mamalek, Azadol-Molk, Nasirod-Dovleh, Hessamos-Saltaneh, Amir-Nézam, Mochirod-Dovleh, Mokhbérod-Dovleh, Aminos-Soltan, Saniod-Dovleh, etc., etc.

De nos jours, pendant la révolution, après la première dissolution du Medjlis, le gouvernement de la Restauration proposa la création d'un Conseil d'État à la française ou d'un Conseil d'Empire, à la russe. De toutes façons, la nouvelle institution proposée ne devait plus participer à l'exercice de la puissance gouvernementale. On ne lui donnait plus d'attributions ni législatives, ni exécutives ; *son rôle devait être purement consultatif,* et le roi devait nommer tous les membres du Conseil.

Le deuxième Parlement de la Perse, qui craignait toujours un retour offensif de la puissance

exécutive, se montra peu favorable à l'institution d'un Conseil d'État, qu'il considérait comme une institution de l'ancien régime.

*
* *

Actuellement, et depuis la fermeture du Medjlis (le 24 décembre 1911), le Conseil des ministres a été saisi à plusieurs reprises, d'un projet portant institution à Téhéran d'un Conseil supérieur d'administration, ou Conseil d'État.

« Constituez sans tarder », — écrivait S. A. le Régent, au moment de son départ, en juin 1912, au président du Conseil des ministres — « un Conseil composé de citoyens persans intègres et compétents, bien au courant des aspirations et des traditions iraniennes. Joignez à ces personnalités les conseillers étrangers dont le gouvernement persan s'est entouré. Ce conseil préparera les règlements nécessaires à la réalisation de l'œuvre administrative qui sera soumise au prochain Medjlis. Car, il est du plus grand devoir d'un gouvernement d'assurer aux services publics la régularité et le bon fonctionnement. »

A la suite de ces considérations S. A. le Régent rédigea le projet de décret suivant :

Son Altesse le Régent de l'Empire,

Considérant qu'il importe d'assurer dans l'éla-

boration des projets de réformes des divers services publics de la Perse, une unité et une continuité de vues nécessaires à leur réalisation ;

Considérant qu'il convient d'apporter dans la marche des administrations persanes des vues d'ensemble et des traditions d'harmonie indispensables à l'intérêt général ;

Décrète :

Article premier. — Il est créé un Conseil supérieur d'administration de l'empire de Perse.

Art. II. — Le Conseil est composé de conseillers persans, ainsi que des fonctionnaires, des conseillers et des jurisconsultes européens au service de la Perse. Le président sera pris dans le sein du Conseil et renouvelé tous les trois mois.

Art. III. — Le Conseil supérieur ainsi composé sera chargé de l'examen des divers projets de réformes administratives, militaires, financières et judiciaires et de tous autres projets de réformes à l'étude.

Il sera également compétent pour étudier les questions d'ordre supérieur et d'intérêt général que les ministres et le Conseil des ministres jugeront à propos de lui transmettre.

Il sera appelé à donner son avis sur les rapports des services publics entre eux et sur la solution des conflits administratifs.

Art. IV. — Le Conseil supérieur d'administra-

tion organise lui-même l'ordre de ses sessions et la procédure de ses assemblées.

Il se réunit sur la convocation de son président. Un secrétaire persan et un secrétaire européen lui sont adjoints.

De l'utilité d'un Conseil d'État en Perse.

Parmi les considérations qui militent en faveur de la transformation de ce projet en un décret définitif, il est en trois qui doivent plus particulièrement retenir l'attention du Gouvernement persan :

1° Le défaut de procédure régulière dans les affaires administratives, fait que le ministre est investi de toutes les compétences, accablé par toutes les responsabilités, et que sa part d'initiative qui devrait être réservée et consacrée aux grands intérêts généraux du pays, aux réformes essentielles et fondamentales de l'administration de la justice et des finances, est absorbée entièrement par les menus détails des affaires courantes. L'institution d'un Conseil d'État réparerait les conséquences de ce manque de procédure dans le règlement des grandes questions vitales pour la Perse[1].

1. Le Conseil d'État serait aussi d'un précieux secours pendant les crises ministérielles si fréquentes, si prolongées et si dangereuses en Perse. — En janvier 1913 l'Azerbaïdjan tout entier a menacé de se séparer nettement du reste de la Perse pendant la crise ministérielle provoquée par Saad-ed-Dovleh.

2° Le Gouvernement persan a fait venir à grands frais de l'Europe des fonctionnaires, des conseillers, des instructeurs et des jurisconsultes. Malheureusement, il n'existe aucun lien entre ces diverses personnalités, qui travaillent chacune de son côté, sans attributions bien définies, sans vues d'ensemble, parfois même avec une certaine réserve réciproque, au détriment dans une certaine mesure des intérêts généraux du pays. De plus, ces fonctionnaires européens au service de la Perse n'ont pas tous une expérience égale des coutumes, de l'histoire et des aspirations de l'Iran. Une réunion de ces conseillers entre eux et avec les plus hautes personnalités compétentes de la Perse, permettait l'étude approfondie de projets généraux d'organisation, dont le Conseil des ministres pourrait être ensuite saisi et qu'il pourrait en toute sécurité revêtir de la formule exécutoire. Cette intention s'aperçoit d'ailleurs dans les dispositions du projet du décret de S. A. le Régent.

3° La période actuelle est marquée en Perse par de nombreuses difficultés qui résultent de ce manque d'entente entre les services généraux du pays et aussi d'une confusion regrettable des attributions des diverses autorités. Le Conseil d'État servirait de régulateur et faciliterait le fonctionnement des divers organes, en délimitant les attributions et en fixant les devoirs de chacun.

Nous n'envisageons bien entendu dans toutes ces considérations le futur Conseil d'État que comme un donneur d'avis, laissant au Gouvernement persan le plein exercice de la puissance exécutive. Nous remettons à une des prochaines leçons l'étude de ce projet de Conseil, en ce qui concerne la juridiction administrative, c'est-à-dire la protection de l'administré contre l'arbitraire des autorités.

Attributions du Conseil d'État persan.

Principes : Les besoins du pays doivent créer les organes du Conseil d'État persan. Il faut se garder là, plus qu'ailleurs encore, de copies mal appropriées des législations européennes. Aux termes du projet de décret de S. A. le Régent (juin 1912), le Conseil d'État persan aura cinq attributions principales :

1° Apporter une unité et une continuité de vues dans l'élaboration des projets de réformes.

2° Apporter dans la marche des administrations persanes existantes des vues d'ensemble et un esprit de tradition indispensables à l'intérêt général.

3° Le Conseil d'État sera chargé d'examiner tous les projets de réformes administratives, militaires,

financières, judiciaires et économiques ; toutes réformes capitales et essentielles pour l'avenir de la Perse.

4° Le Conseil d'État sera également chargé de l'examen de toutes les questions d'ordre supérieur et d'intérêt général.

5° Le Conseil d'État réglera les rapports des services publics entre eux et la solution des conflits d'attributions administratives. En ce sens, il y aura lieu de compléter ultérieurement le projet de décret de S. A. le Régent par l'organisation du contentieux administratif, c'est-à-dire par l'organisation d'un système de recours à accorder aux administrés contre les actes de l'autorité administrative.

Sous l'ancien régime, le recours direct au Sadr-Aazam et au Roi, le refuge dans les lieux consacrés à cet effet, constituaient les seules formes du recours pour excès de pouvoir [1].

La loi constitutionnelle du 29 Chaaban 1324 a pris soin dans ses articles 9, 10, 13, 15, 17 de consacrer les libertés individuelles du citoyen persan. Ces dispositions ne peuvent qu'être illusoires sans l'existence de garanties réelles de ces libertés. Ces garanties ne peuvent être données

1. Le décret de 1303 de S. M. Nasser-ed-Din Chah prévoit la création d'une section du contentieux administratif au Grand Conseil. Nous verrons ce décret un peu plus loin.

que par l'institution d'un contentieux administratif et d'une procédure de ce contentieux, simple, prompte et facile.

La question est d'autant plus importante, qu'il n'y a plus à l'heure actuelle, en fait, aucun recours possible des citoyens persans contre l'arbitraire administratif[1].

En reprenant chacune des cinq attributions indiquées dans le projet de décret de S. A. le Régent, nous arrivons aux conclusions suivantes :

1° *Unité et continuité de vues dans l'élaboration des projets de réformes.*

Il ne faut pas que l'œuvre des réformes soit envisagée en vue de la satisfaction d'intérêts de parti ou d'intérêts personnels. C'est l'intérêt général du pays qui doit être seul envisagé et c'est là une devise que chaque Persan doit inscrire en tête de son programme de devoirs de citoyen. D'autre part, les Européens au service de la Perse appartiennent à des nationalités différentes. Chacun apporte donc dans son service ses conceptions, son esprit et son idéal nationaux. Parfois même, deux Européens d'une même nation, appartenant à des écoles différentes, apportent dans l'exercice de leurs fonctions en Perse l'influence de théories complètement divergentes. L'un cherche dans

1. C'est pourquoi les Persans se déclarent si facilement sujets étrangers.

l'assimilation à outrance, l'idéal des réformes iraniennes. L'autre s'efforce au contraire par un système d'appropriation du progrès à ceux à qui il est destiné, d'associer les Persans à ce progrès, en tenant compte de leur mentalité, de leurs habitudes et de leur passé.

La discussion contradictoire de ces diverses théories amènera un nivellement de ces conceptions différentes, en les mettant au point voulu, pour le plus grand profit de l'œuvre des réformes.

2° *Vues d'ensemble, esprit de tradition dans la marche des services existants.*

En Perse, chaque ministère est indépendant des autres et souvent en opposition avec eux.

Cet esprit se fait sentir jusqu'au sein même du Conseil de cabinet; il est particulièrement regrettable dans des périodes comme la période actuelle, où l'insuffisance et même l'absence d'un pouvoir centralisateur pèsent lourdement sur les destinées de la Perse. — Le Conseil d'État pourrait remédier en partie à ce déplorable état de choses.

3° *et* 4° *Examen et étude des projets de réformes et des questions d'ordre supérieur et d'intérêt général.*

En premier lieu la réforme financière. Dans son message de juin 1912, au moment de son départ, S. A. le Régent a invité les ministres à faire l'exposé sincère et complet de la situation financière du pays. Nayéb-os-Saltaneh a invité le Gouvernement

persan à réorganiser l'administration des ressources de l'État, conformément à la loi du 23 josas et aux nouveaux règlements sur la Trésorerie générale. Il s'agit à l'heure actuelle de restaurer auprès des puissances et des capitalistes étrangers le crédit réel et personnel de la Perse, de façon à réaliser le plus tôt possible les moyens nécessaires à la Perse, 1° pour la liquidation de l'arriéré, 2° pour la mise en œuvre et pour le développement des richesses économiques de la Perse. Ce deuxième point comprend un vaste programme de travaux publics et de chemins de fer. Or il y a lieu de remarquer que le ministère des Affaires étrangères a préparé la composition de la section technique économique du futur Conseil d'État, en instituant une commission mixte des chemins de fer, composée de membres persans et de membres européens.

Ceci nous amène à indiquer immédiatement pour la prochaine organisation du Conseil d'État la création nécessaire d'une section financière et d'une section de travaux publics.

Réformes administratives et réformes militaires.

Toutes les personnalités les plus compétentes de la Perse m'ont dit et m'ont répété que les réformes administratives et la réforme militaire se tenaient étroitement ; qu'on ne pouvait faire l'une sans l'autre. J'ajoute qu'aux termes de la réponse

du gouvernement persan en date du 25 mars 1912, aux notes du 29 Safar de la même année des légations russe et anglaise, l'organisation d'une armée régulière, effective et proportionnée aux besoins du pays constitue, en vue du maintien de l'ordre et de la sécurité dans le pays, un des points fondamentaux du programme du Gouvernement persan.

Il ne s'agit évidemment dans les circonstances actuelles et aux termes dudit arrangement, qui est, comme chacun sait, l'adhésion de la Perse à la convention anglo-russe de 1907, il ne s'agit, dis-je, que de l'organisation de forces militaires et de police pour la restauration de l'ordre à l'intérieur. C'est dans ce but que vous avez déjà fait venir une mission suédoise pour l'organisation de la gendarmerie gouvernementale. C'est dans le même sens que sont entrés au service de la police des fonctionnaires suédois pour la réorganisation des services de cette importante administration. Ne voyez-vous pas qu'il faut dans le futur Conseil d'État une section de l'Intérieur, combinant l'ordre de ses travaux avec ceux de la section militaire et de la police.

A côté de cette section militaire, devra prendre place une section spéciale chargée des affaires des tribus. Cette section constituera même le Conseil supérieur des tribus, organisé pour les motifs et

dans les conditions exposées le 8 Zilghadeh 1314 au grand-vizir, Eminod-Dovleh[1].

Au surplus, les tribus elles-mêmes comprennent la nécessité de se réunir à Téhéran pour y suivre la politique centrale du gouvernement. C'est ainsi que Hadji Mohamed Karim Khan qui vint siéger au second Medjlis comme député des Ghachghaïs, y fut plutôt envoyé par la tribu comme agent de renseignements que comme représentant.

Cette notion de représentation échappait en effet quelque peu aux Ghachghaïs, qui cherchaient surtout à comprendre ce qu'on appelait le régime constitutionnel.

Ce désir de s'instruire de la part des tribus doit être favorisé par le désir non moins sincère de la part du Gouvernement d'initier les tribus aux avantages de la vie sédentaire et à l'utilité d'un régime politique et administratif conforme au progrès et à la civilisation.

La section de l'Intérieur fera connaître les mesures à prendre avec suite et méthode pour réaliser la sécurité sur le territoire de la Perse, en établissant le bilan sincère et exact de la situation politique et administrative de toutes les provinces. De cet exposé se dégagera nettement le détail de leurs besoins en force armée, en effectifs de gen-

1. V. page 8.

darmerie et de police. Sur ces bases, les tribus exposeront leurs vues et leurs intentions pour collaborer aux efforts du Gouvernement.

Réformes judiciaires. Le Comité de législation du cabinet Sépahdar.

Le 11 mars 1911, le Sépahdar présenta son cabinet modéré et donna lecture du programme du Gouvernement. Ce programme comportait la création d'un Comité et d'une procédure spéciale de législation provisoire et d'essai.

Le principal reproche adressé en effet aux constitutionnels, était de n'avoir su ménager ni les transactions entre le pouvoir royal et la souveraineté nationale, ni les transitions entre l'ancien régime et le nouvel état de choses.

D'autre part, la constitution prévoyait bien un Sénat que le Medjlis, jaloux de son autocratie, ne voulut d'ailleurs jamais faire élire ; mais elle n'avait pas prévu de Conseil d'État, institution tout à fait impopulaire, depuis que Mohammed Ali Mirza l'avait proposée en novembre 1908. Nos jeunes parlementaires persans n'avaient guère d'expérience ; et dans ces conditions, il y avait tout à craindre d'une œuvre législative mal adaptée aux besoins de la Perse : l'impôt du sel avait déjà justifié semblable crainte. Aussi le gouvernement du Sepahdar avait-il eu l'idée de former un Comité d'études spécial au sein du Medjlis. Ce comité

devait préparer des lois destinées à suppléer aux lacunes de la législation, chaque fois qu'il n'aurait pas été possible d'attendre les délais trop longs de la procédure parlementaire. Les lois ainsi préparées devaient être rendues provisoirement exécutoires par la simple approbation du Comité de législation, par la signature du régent et par le contre-seing du ministre intéressé.

Le Comité d'études, spécialement prévu à cet effet, n'était pas autre chose qu'un Comité de législation. Les projets de loi élaborés par ses soins, mis provisoirement en exécution et reconnus bons, devaient alors devenir lois d'État, après avoir été soumis à la procédure parlementaire régulière.

Ce Comité de législation provisoire constituera la future section de législation et de réformes judiciaires au Conseil d'État.

Le décret de Nasser-ed-Din Chah.

Les essais de Nasser-ed-Din Chah pour installer et organiser le Conseil d'État en Perse, ne se bornèrent pas aux projets de 1288 et 1299 de l'hégire (1871 et 1882). Un troisième projet de 1303 (1885), celui-là revêtu par le roi lui-même de la formule exécutoire, a donné au « Chourayé-Darbar », Grand Conseil, sa forme et ses attributions défini-

tives. Ce décret de 1303 faisait d'ailleurs suite à une série d'autres décrets portant organisation, spécialisation, et fixant les attributions des ministères et du Conseil des ministres en Perse. Les grands-vizirs, auteurs de ces divers projets, Aminod-Dovleh, Mirza Hosseïn Khan (Sepahsalar), avaient surtout en vue, en proposant cette organisation générale du pouvoir exécutif, d'assurer d'une manière convenable pendant les voyages du roi en Europe, l'expédition des affaires de l'État.

C'est pourquoi le décret de 1303 dispose que « le grand Conseil servira de guide et d'appui pour le règlement général de toutes les affaires publiques ». Son action politique était très étendue, puisque le grand Conseil était, en outre, chargé de contrôler les mouvements et l'évolution des diverses populations de la Perse. Sa participation à l'exercice de la puissance publique était nettement ordonnée.

Toutes les sections que nous avons indiquées dans notre précédente leçon : les sections financière, technique et économique, de l'Intérieur et militaire étaient déjà prévues dans le décret de 1303. Il est fâcheux qu'à cette époque la proposition d'une section des tribus n'ait pas encore vu le jour et que nous ne la retrouvions que onze années plus tard.

La section de l'Instruction publique.

Quoi qu'il en soit, le décret de 1303 prévoyait aussi une section de l'Instruction publique « pour l'éducation du peuple persan ». Je n'ai pas besoin d'insister sur l'importance capitale de cette attribution du Conseil d'État, car l'organisation de l'Instruction publique est la base même des réformes et c'est la seule et unique manière de les préparer, en formant des générations capables de comprendre les avantages de la civilisation et du progrès.

En chargeant le « Grand Conseil » de contrôler les mouvements et l'évolution des populations de la Perse, Nasser-ed-Din Chah préparait la création d'une section de statistique, institution que nous ne saurions trop recommander d'introduire dans le futur Conseil d'État. Les renseignements centralisés dans cette section permettront au Gouvernement persan de suivre aussi exactement que possible l'état et les mouvements des sujets iraniens sur toute l'étendue du territoire ; de connaître leurs aspirations et leurs vœux, et de tenir ainsi au courant les pouvoirs législatif et exécutif des progrès de la politique constitutionnelle et des nécessités éventuelles d' « approprier » cette politique aux hommes et aux circonstances.

La section des Affaires étrangères.

Enfin, le décret de 1303 prévoyait une section des Affaires étrangères, spécialement chargée de l'étude des questions de politique extérieure ; le roi se réservant lui-même l'examen des solutions à intervenir.

On a vu au moment des deux ultimatums de la Russie, les 10 et 23 novembre 1911, le danger de soumettre les graves questions de politique étrangère à une assemblée divisée et troublée. Les négociations diplomatiques doivent être menées avec une connaissance approfondie des nécessités extérieures et de la politique mondiale, connaissance que ne peut posséder un jeune Parlement sans expérience. Il faut aussi pour la solution de ces hautes questions un calme, un sang-froid et une discrétion impossibles à réaliser dans une assemblée publique.

Ces principes fondamentaux doivent être retenus avec le plus grand soin, à l'heure actuelle surtout, où la politique extérieure de la Perse résultant des accords russo-anglo-persans du 20 mars 1912 est si difficile et si délicate à diriger et à suivre.

Par contre, le décret de 1303, en dehors de ces excellentes conceptions, contenait une certaine

part d'erreur, en mélangeant un peu trop dans le « Grand Conseil », les éléments du Conseil des ministres avec les conseillers professionnels d'État. De plus, la participation du Conseil d'État à l'exercice de la puissance publique constituait une confusion des pouvoirs. Mais il faut se rappeler, comme je l'ai dit plus haut, que les auteurs du projet avaient surtout en vue de remédier à l'absence du roi pendant ses voyages en Europe. Ils avaient pensé que, dans ces circonstances, un Conseil simplement délibérant et consultatif, ne répondait pas aux besoins du moment.

Conseil d'État et Parlement.

Il ne faut pas non plus commettre une autre confusion et donner au Conseil d'État une participation au pouvoir législatif qui appartient au Parlement (Chambre et Sénat). A l'heure actuelle, des commissions de revision de la loi électorale, ont été convoquées le 17 Chaaban 1330 (1er août 1912) par le ministre de l'Intérieur, en exécution du décret impérial du 1er Moharram 1330 (24 décembre 1911). Ces commissions essaient d'achever leurs travaux sous la présidence de Sardar-Assad, pour l'ouverture de la troisième Chambre. La section de législation du futur Conseil d'État, section qui a

ses origines, comme je l'ai déjà dit, dans le programme du cabinet Sépahdar, doit se borner à préparer les projets de lois qui seront soumis aux délibérations et aux votes des députés. En ce sens, certaines personnalités, s'occupant en Perse des questions administratives et constitutionnelles, ont considéré que le Conseil d'Etat, simple donneur d'avis, simple conseiller, ne présentait guère d'utilité pour la bonne marche des affaires publiques. Il est vrai que ces mêmes personnalités, éprises probablement de la toute-puissance et de l'autocratie d'une chambre unique, se prononcent également contre l'institution d'un Sénat, institution pourtant prévue et réglée par la loi constitutionnelle du 14 Zilghadeh 1325, articles 43 à 47.

Quoi qu'il en soit, le journal *Aftab* « le Soleil » a publié à Téhéran dans son numéro 80 du 18 Ramazan 1330, un intéressant article dont la tendance générale est de faire comprendre toute l'utilité comme conseiller et comme donneur d'avis en Perse, d'un Conseil d'État, ne participant ni à l'exercice de la puissance publique, ni aux prérogatives du pouvoir législatif.

Sans vouloir entrer dans la discussion détaillée de quelques erreurs juridiques qui se sont glissées dans cet article, plutôt par la faute de la langue persane qui ne contient pas encore une terminologie suffisamment souple et claire du droit public,

constitutionnel et administratif, nous retenons seulement la tendance générale et les arguments principaux de cet intéressant essai.

L'auteur impose d'abord aux futurs conseillers une connaissance approfondie des aspirations du peuple, de ses intérêts réels, de l'organisation constitutionnelle et administrative du pays, de son histoire et de l'histoire de ses relations extérieures. Puis l'auteur fait un parallèle entre la procédure de discussion en usage au Parlement et celle qui doit être suivie au futur Conseil d'État. Il ne conçoit pas le Parlement sans l'existence de différents partis politiques. J'avoue que pour ma part, suivant en cela la tendance qui se manifeste dans la convocation faite le 17 Chaaban 1330, par le ministère de l'Intérieur aux cinq classes appelées à être représentées au Parlement, je préférerais voir dans la troisième Chambre, se constituer des partis économiques et utiles pour le pays. Bref, c'est l'existence de grands partis, en opposition et en luttes continuelles au sein du Parlement qui constitue pour le rédacteur de l'*Aftab* une différence essentielle entre la Chambre et le Conseil d'État.

Le Conseil d'État, dit-il, est un Conseil technique et scientifique.

Il ne connaît pas l'esprit de parti et il a en vue de donner, sous forme de conseils basés sur la tradition et sur la force de son expérience, aux

problèmes de la vie publique, les solutions les plus conformes possibles à l'intérêt général.

A ce point de vue, l'impartialité des conseillers d'État doit être éprouvée et absolue. Le rédacteur de l'*Aftab* redoute l'esprit de parti, aussi bien dans les commissions parlementaires que dans le Parlement lui-même. Il condamne donc en principe et à ce point de vue le comité provisoire de législation que le gouvernement du Sépahdar espérait trouver dans le Parlement.

En résumé : savoir, compétence, expérience, calme et impartialité sont les garanties que l'auteur de l'article précité demande avec nous au Conseil d'Etat, parce qu'il craint de ne pas les trouver réunies, en qualité et quantité suffisantes dans un Parlement jeune et où les intérêts particuliers ont une tendance à se faire valoir avec trop peu de souci de l'intérêt général. C'est auprès du Conseil d'État que les Parlements et les Gouvernements futurs de la jeune Perse devront trouver les notions suffisantes de droit politique et de science juridique, pour légiférer et pour administrer conformément aux mœurs et aux traditions du pays, en s'inspirant en outre de l'évolution de la politique extérieure et du progrès mondial.

Pour en terminer avec la comparaison du Conseil d'État et du Parlement en Perse, il y a lieu de dégager le principe qui découle des considérations

précédentes sur l'organisation du régime constitutionnel en Perse.

Le régime constitutionnel dont les premiers essais viennent d'être faits dans le pays, au milieu de redoutables convulsions doit, pour fonctionner en Perse, posséder actuellement comme organes essentiels : un Medjlis, un Sénat, un régent présent à son poste, un Conseil des ministres et un Conseil d'État. Transférer l'autocratie d'un monarque absolu à une Chambre unique, sans frein, sans guide et sans contrôle est aussi dangereux pour la Perse que les erreurs de l'ancien régime. Les faits dont j'ai été moi-même le témoin et la courte histoire de la Constitution persane, sont là pour témoigner malheureusement que les deux premières Chambres législatives n'ont pas donné au pays ce qu'on en attendait. Il ne faut pas retomber dans les mêmes erreurs au moment où le troisième Parlement va être élu en Perse. Or, je vois en parcourant les procès-verbaux de la commission de la revision de la loi électorale convoquée et réunie depuis le 17 Chaaban 1330, qu'il n'y est guère question de Sénat et je crains bien que les leçons d'hier ne soient déjà oubliées par la future Chambre qui supportera difficilement peut-être, elle aussi, les avis d'un Conseil d'État compétent et expérimenté.

N'oubliez pas que la Turquie a déjà prévu à son budget des dépenses de l'État depuis l'exercice

1326 une somme de 3 275 200 piastres pour les dépenses du Conseil d'État. Ce conseil présidé par le ministre de la Justice est administré par un secrétaire général. Il comprend trois sections délibérantes, des bureaux d'expédition et possède déjà une importante bibliothèque. La Constitution turque fonctionne également avec l'aide d'un Sénat.

*
* *

Composition du Conseil.

En ce qui concerne la composition du Conseil d'État, une objection m'a souvent été faite : « Comment pourrons-nous composer un Conseil d'État, alors que nous avons toutes les peines du monde à composer une Chambre unique ! Où sont nos compétences ? Où sont les hommes intègres qui nous seront nécessaires ? »

C'est faire injure à la Perse, ou plutôt c'est chercher une excuse. C'est en tout cas supposer que de Nasser-ed-Din Chah à l'année 1913, c'est-à-dire en moins de 50 ans, les Persans ont perdu toutes qualités et toute bonne volonté. Je me refuse à croire à cela pour l'honneur du pays.

Le recrutement des conseillers d'État n'est pas si difficile que cela. Ne vous attendez pas, bien

entendu, à ce que je vous cite des noms et des candidats éventuels ; mais je puis vous indiquer des sources de recrutement. Prenons par exemple la section judiciaire et de législation. Ne peut-on retrouver une partie des hommes qui figuraient dans le comité provisoire de législation, prévu dans le programme du cabinet Sépahdar? La commission et les sous-commissions de revision de la loi électorale, convoquées le 17 Chaaban 1330 (19 octobre 1912), ne comprennent-elles pas des représentants autorisés des diverses classes de la société persane : clergé, notables, grands propriétaires, anciens hauts fonctionnaires, industriels et commerçants ! Le gouvernement persan peut choisir et nommer parmi ces représentants des conseillers d'État, parfaitement à la hauteur de leur tâche.

La section financière n'est pas moins facile à composer : l'ancien comité de vérification du trésor au départ de M. Shuster, comprenait cinq membres, dont M. Mornard. Ce comité pourra composer la section financière du Conseil d'État en s'adjoignant des représentants des capitalistes intéressés au moment de la conclusion de l'emprunt projeté.

Je n'insiste pas sur la composition des autres sections ; elle est tout aussi simple à réaliser.

La difficulté est plutôt dans le mode de nomination des conseillers. Seront-ils nommés par décrets du pouvoir exécutif, seront-ils élus, seront-

ils nommés en partie par décrets et désignés pour le reste par l'élection?

Sur cette question essentielle des divergences d'opinion se produiront, sans aucun doute entre les Persans qui croiront devoir se partager sur ce point, en réactionnaires et en partis avancés. On accusera de réaction ceux qui demanderont la nomination des Conseillers d'État par décrets du pouvoir exécutif. On reprochera aux partisans d'élection de vouloir introduire au Conseil d'État les divisions politiques qui sévissent au Parlement. On leur reprochera de vouloir enlever aux futurs conseillers d'État toute velléité d'indépendance et de retirer ainsi au grand Conseil ses garanties essentielles d'impartialité et de compétence.

Un troisième parti se formera qui confondra Sénat et Conseil d'État, et qui voudra constituer le conseil suivant les prescriptions des articles 43 et les suivants de la loi constitutionnelle du 14 Zilghadeh 1325, relatives à la nomination des sénateurs. Les trois partis ainsi formés sur la question de la composition du Conseil d'État seront également dans l'erreur. Le futur conseil ne doit pas plus participer à l'exercice de la puissance exécutive que l'exercice du pouvoir législatif. Il doit constituer une réunion de conseillers, simples donneurs d'avis, choisis uniquement en raison de leur compétence, de leur expérience et de leur savoir. Dans

aucun pays du monde, le choix des électeurs ne s'est porté en principe sur des capacités réelles et sur des caractères supérieurs. C'est une conséquence curieuse du jeu des partis politiques de n'amener au pouvoir généralement que des médiocrités. Il y a des exceptions bien entendu. Or, il faut éviter à tout prix ce genre de recrutement pour les membres du futur Conseil d'État. Comme les conseillers ne seront appelés qu'à donner des avis que le Parlement et le Gouvernement seront libres de suivre ou de ne pas suivre, il n'y a par contre aucun inconvénient à réserver la nomination des conseillers aux décrets du pouvoir exécutif. Le Gouvernement en effet saura s'affranchir plus facilement que le Parlement des influences politiques pour choisir dans l'élite de la société persane des hommes dignes de conseiller au mieux des intérêts de la patrie les actes du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif en Perse.

D. — Intérêts généraux, régionaux et locaux.

Parmi les services administratifs, les uns ont pour objet de donner satisfaction aux intérêts généraux de tout le pays : les autres pourvoient à des intérêts régionaux ou locaux.

L'administration des intérêts généraux est

confiée au chef de l'État, qui l'exerce par les ministres.

Les ministres sont représentés dans les subdivisions administratives du pays par les farman-farma ou saheb-ekhtiar (gouverneurs-généraux). — Par les vali, les hokmran, les hakem (gouverneurs des différentes classes), par les nayébol- et les moïnol-hokoumeh (administrateurs) et par divers moaven (adjoints de ces gouverneurs et administrateurs).

L'ayalat, le valayat et le bolouk sont les principales subdivisions de l'administration *nationale* persane. Le bolouk se subdivise en gharieh ou deh : à la tête de chacune de ces dernières subdivisions est placé un ketkhoda.

Les ayalat sont les plus grandes circonscriptions administratives de la Perse. La situation politique du pays oblige le Gouvernement persan à recourir encore à une certaine catégorie de hauts personnages disposant d'influences personnelles pour administrer ces importantes régions.

Les inconvénients de ce système sont nombreux et graves. Entre autres, il développe dans un pays, déjà divisé par les différences ethnographiques et par l'opposition des intérêts, l'esprit de particularisme régional au détriment de l'intérêt général. De plus, ces divisions manquent de fixité et il se crée des ayalat au gré des circonstances.

Dans l'impossibilité où l'on se trouve à l'heure actuelle de supprimer ces inconvénients, il faut surtout avoir en vue d'y remédier, en dirigeant et en réglementant l'influence personnelle des gouverneurs.

Gouverneurs généraux. — Jusqu'ici en Perse, le choix des gouverneurs n'a été soumis à aucune condition réglementaire. Les candidats aux fonctions de gouverneur ne sont pas toujours tenus de justifier de connaissances spéciales ; il n'y a pas à proprement parler de carrière administrative.

C'est cette carrière qu'il convient de réglementer, en donnant aux fonctionnaires provinciaux, une sorte de statut, en les éclairant sur leurs devoirs, sur leurs intérêts même, mieux sauvegardés et mieux garantis par un régime de stabilité.

En ce sens, et conformément au budget précédent, voté par le Medjlis, les traitements des gouverneurs généraux des quatre ayalat, Azerbaïdjan, Fars, Khorassan et Kerman, doivent être largement calculés. Cependant, de façon à établir une hiérarchie entre les gouverneurs et le ministre, le traitement personnel du gouverneur général le plus élevé en grade peut être fixé, à titre d'indication, avec une légère infériorité sur le traitement du ministre. De même, les quatre gouvernements généraux peuvent être classés, par rang d'importance, en deux catégories : les ayalat de première

classe : l'Azerbaïdjan et le Fars ; les ayalat de deuxième classe : le Khorassan et le Kerman. En conséquence il faut prévoir deux classes de farman-farma (gouverneurs généraux) et faire ressortir entre eux la différence hiérarchique par de légères différences dans le traitement personnel.

En ce qui concerne les valayat, il est assez difficile, même en combinant la tradition avec les lois administratives votées par le Medjlis (lois sur les conseils locaux de Rabios-Sani 1325 et loi du 4 Zilghadeh de la même année sur les attributions des gouverneurs), d'établir d'une manière précise la carte et la notice administratives des provinces de la Perse.

D'une manière générale, on peut dire que le valayat se divise en bolouk, le bolouk en gharieh et en deh ; c'est-à-dire qu'un bolouk comprend à la fois des gharieh et des deh. On ne peut pas dire cependant que le gharieh se subdivise en deh. Le gharieh en langue arabe signifie « gros bourg », et le deh en langue persane signifie « village ».

Il y a aussi dans les valayat, des ghassabeh qui sont, à proprement parler, des villes ou des centres importants.

Cette absence de hiérarchie territoriale contribue pour beaucoup au désordre et à la confusion administratives, et il est fort difficile d'orienter l'administration dans un valayat.

Quoi qu'il en soit, cette administration est généralement composée de la manière suivante :

Le valayat a à sa tête un gouverneur (hakem). Il est constitutionnellement assisté et contrôlé par un Andjouman (Conseil local) et il a sous sa direction des services administratifs locaux.

A côté de cette administration provinciale, fonctionnent d'une manière indépendante les délégations des services généraux des ministères.

Ces principes ne sont pas mauvais.

Il suffit pour le moment d'introduire un peu d'ordre et de hiérarchie dans les différentes circonscriptions.

En ce sens, on pourrait répartir tous les valayat de la Perse en quatre classes, suivant leur importance politique ou économique. Nous aurions préféré évidemment baser cette classification sur le chiffre de la population ; mais l'absence d'état civil, de cadastre et de toute statistique sérieuse ne nous l'a pas permis. Nous avons également subdivisé les bolouk en deux classes et nous avons arrêté là l'administration gouvernementale proprement dite, pour des raisons d'économie budgétaire et dans l'espérance, qu'un jour, la grande propriété, laissant quelque place à la petite, permettra l'extension des communes et un notable progrès des tribus vers un régime sédentaire.

Les quatre classes d'administrateurs affectés au

gouvernement des quatre classes de valayat, seront désormais hiérarchisées par le titre, par le grade et par le traitement.

Valayat 1re classe, vali	4 320 tomans par an
Valayat 2e classe, hokmran	3 600 — —
Valayat 3e classe, hakem 1re classe,	2 880 — —
Valayat 4e classe, hakem 2e classe,	2 400 — —

Les deux classes de bolouk auront à leur tête des nayébol-hokoumeh de 1re et de 2e classes, aux appointements annuels respectifs de 1 200 et 900 tomans.

Dans les gharieh ou deh, le ketkhoda est tantôt un agent du pouvoir central, nommé par le vali ou par le farman-farma. Tantôt, c'est un simple intendant (*nazer*), du grand propriétaire du village. En Perse, en effet, domine le régime de la grande propriété, et il n'est pas rare de voir des propriétaires de tout un village, de plusieurs villages, de tout un bolouk et même de tout un valayat. Enfin le ketkhoda, dans les gharieh ou deh qui jouissent d'une certaine autonomie, peut être un véritable maire élu par la population ou choisi dans les grandes familles du village [1].

Il n'est pas facile de retrouver dans ces gharieh ou dans ces deh l'idée de l'organisation communale, telle qu'on la conçoit en Occident; seules

1. Le ketkhoda peut être aussi un commissaire de police de quartier.

l'existence d'un ketabtcha, livre des impôts et l'intervention des moustofi (percepteurs), indépendants, mystérieux même et toujours à peu près inconnus du pouvoir central, sembleraient vouloir donner l'illusion d'une autonomie communale des gharieh ou deh.

A côté de ces subdivisions de l'administration nationale : ayalat, valayat, bolouk et certains gharieh, les villes ont une vie personnelle plus active, qui se manifeste surtout dans le bazar.

La grande ville persane (*chahr*) est un organisme autonome ; le citadin a le droit d'élire ses magistrats de quartier, d'administrer son bazar et son territoire, de régler à sa guise sa justice civile et commerciale.

Il a ses commissaires de quartier et un fonctionnaire spécial chargé de la menue police et de la voirie.

Le prévôt des marchands, *Malek-et-Toudjar*, règne sur le bazar, fixe le prix des denrées avec le concours des chefs de corporations, organise la surveillance nocturne et lève un impôt sur chaque boutique pour ses veilleurs de nuit.

Pour faire respecter ce statut légal et réel, les grandes villes ont le nombre, les menaces d'insurrection, les réclamations, pétitions et dénonciations quotidiennes au gouvernement central.

Une aristocratie de riches marchands, de gros

propriétaires fonciers et de gens de religion prend d'ailleurs contre le fonctionnaire royal la défense des libertés locales et surtout des privilèges fiscaux.

Tout cela est vrai des grandes villes. Quant aux petites villes (*ghassabeh*), qui sont moins fortes que les grandes, elles subissent plus ou moins la tutelle administrative des gouverneurs royaux.

Quoi qu'il en soit, les conceptions administratives persanes diffèrent assez des conceptions occidentales. Il est de principe en effet dans la plupart des États européens d'établir des circonscriptions administratives auxquelles on attribue un chef-lieu. En Perse c'est souvent la ville, petite (*ghassabeh*), ou grande (*chahr*), qui sert de point de départ. L'autorité placée à la tête de la ville est également chargée de l'administration des dépendances, dont l'importance territoriale peut atteindre les dimensions d'un bolouk ou d'un valayat. C'est ce qui explique le manque de précision habituel dans la délimitation des circonscriptions. Les Européens diraient par exemple : « Le valayat d'Ispahan, chef-lieu Ispahan, doit avoir à sa tête un vali. » Les Persans disent : « La ville d'Ispahan est administrée par un gouverneur, qui est également chargé de l'administration des dépendances de ce centre [1]. »

1. Les dépendances immédiates du centre, c'est-à-dire la banlieue, constituent ce qu'on appelle le houmeh.

Quant à la délimitation de ces dépendances, les Persans n'y attachent qu'une importance secondaire et cela se règle suivant les circonstances, ou suivant les désirs du gouverneur intéressé. De là l'absence de toute carte administrative en Perse. En général, le centre est le siège du gouverneur, qui se charge personnellement de son administration et de celle du houmeh, en même temps que, par des administrateurs délégués, il se charge de l'administration de toute la circonscription, qui en compose les dépendances. Presque toujours cependant le chahr, grande ville, a, comme je viens de le dire, une administration spéciale autonome à forme communale. Parfois aussi le ghassabeh, petite ville, a à sa tête, suivant son importance, un nayébol- ou un moïnol-hokoumeh spécial. Ce sont là des errements d'administration très compliqués et peu pratiques, suivis au gré des caprices du particularisme local ou de l'influence personnelle de quelque important personnage. Ces errements pourraient être avantageusement et facilement remplacés par des principes plus fixes, plus généraux et plus conformes aux intérêts des populations en cause.

L'administration des tribus. — A côté des subdivisions de l'administration dans les diverses régions du pays, il faut encore distinguer l'administration intérieure des tribus. Chaque tribu a d'ailleurs sur

ce point ses coutumes et sa tradition ; les Chah-Seven, les Kurdes, les Lors, les Turcomans du Nord et de l'Ouest ne s'administrent pas comme des Bakhtyaris, des Kouh-Guilouyeh, des Ghachghaïs, des Khamseh du Sud. Parmi ces Khamseh même, (les cinq tribus), il faut distinguer par exemple les Arabes sédentaires du littoral et les Arabes nomades de l'Est[1].

Quoi qu'il en soit, le premier effet de la vie ambulante est de conserver aux communautés nomades une hiérarchie de familles de clans et de tribus, ainsi qu'une autorité assez forte aux chefs de ces groupements. Plus que les sédentaires, les nomades ont besoin d'une justice à l'intérieur du groupe, d'une défense des pâturages contre les intrus, des troupeaux contre les voleurs et les fauves. Une étroite solidarité peut seule leur donner quelque sûreté de vie et de fortune. Chacun de ces nomades reste donc membre d'un clan et chaque clan membre d'une tribu unifiée ; il en résulte que la tribu est un véritable élément social, politique et administratif.

*
* *

Les principes de l'administration provinciale.

Par l'expression administrative des intérêts géné-

1. Voir notre article sur les tribus du Sud de la terre. (*Revue du monde musulman,* vol. 22, mars 1913).

raux de l'État, on entend l'organisation du pouvoir central et des services qui agissent sous sa direction dans les subdivisions administratives.

En principe, l'administration des régions et des villes doit se trouver répartie entre deux catégories d'agents : les uns, subordonnés aux ministres, ont pour rôle de pourvoir dans la circonscription placée sous leur dépendance aux intérêts communs à tout le pays. C'est ce qu'on appelle l'administration régionale des intérêts généraux. — Les autres sont chargés de donner satisfaction aux intérêts particuliers de la région ou de la ville qu'ils ont mandat d'administrer. C'est le ketkhoda dans les gharieh à forme indépendante, c'est-à-dire que dans les gharieh il est choisi et élu par la population. Ce sont les grands personnages des chahr ou de certains ghassabeh. Ces deux catégories d'organes et de services se confondent parfois. Ainsi en Perse, les farman-farma, les hakem sont à la fois représentants de l'intérêt de l'État et des intérêts de la région qu'ils administrent.

En tous cas et toujours ces services généraux, régionaux et locaux sont dans un état de dépendance relative les uns à l'égard des autres à raison des règles de la tutelle administrative. C'est-à-dire, que les services publics qui pourvoient aux intérêts régionaux et locaux doivent être soumis au contrôle des autorités centrales. Il ne faut pas en

effet que l'intérêt régional ou local prime l'intérêt général de l'État. Il ne faut pas non plus et surtout en Perse que l'éparpillement du pouvoir entre les représentants de l'État d'une part et d'autre part les représentants des provinces des villes et des tribus devienne dangereux pour l'unité nationale. On ne doit pas oublier que l'organisation administrative a pour objet de procurer la meilleure satisfaction possible aux intérêts généraux des citoyens unis sous le même gouvernement. Mais il suffit de réfléchir à l'étendue du domaine de l'activité administrative et à l'extrême diversité des matières où se manifeste l'intervention de l'autorité, pour apercevoir qu'il est impossible que l'administration donne par des mesures uniformément générales, satisfaction à des besoins infiniment variés. En Perse notamment, l'uniformité des règlements, loin d'apparaître comme une nécessité, devient une véritable gêne. Mais si la réglementation ne doit pas être uniforme, s'il importe qu'elle s'adapte aux besoins et aux intérêts particuliers des régions ou des villes, pour qui elle est faite, de quelle façon, en Perse ces règles, ces règlements particuliers à chaque région seront-ils préparés, décidés et arrêtés ?

Un pays centralisé, c'est un pays où toute réglementation part du centre. Un pays décentralisé, en Europe, c'est un pays où chaque ville, chaque région

est libre de choisir, par les représentants de la majorité de ses citoyens, les règles auxquelles elle obéira. — Un essai de ce genre a été fait en Perse par la loi de Rabios-Sani 1325 sur les conseils élus des valayat et des ayalat, art. 87 ainsi conçu : « Les conseils provinciaux ont les attributions suivantes :

. . . .

« 2° Instruire les affaires particulières de la région.

« 3° Prendre les mesures nécessaires et formuler les propositions relatives au progrès économique de la région. »

Pourquoi cet essai n'a-t-il pas réussi? C'est que la Perse n'était pas suffisamment préparée à ce régime de libertés locales, c'est qu'elle ne devait pas abandonner encore le régime de centralisation qui rend les pays plus forts, tandis que la décentralisation les fait seulement plus libres. La décentralisation en Perse eût plus rapidement encore amené le régime fédératif, et chaque province se serait gouvernée comme elle l'aurait entendu sur la plupart des matières. Le régime fédératif en Perse, c'est-à-dire la simple confédération de toutes ses provinces par suite d'un régime trop décentralisateur, l'aurait laissée encore plus désunie. Il suffit de se rappeler pour s'en convaincre, le récent mouvement séparatiste de l'Azerbaïdjan. D'où vient

donc que le même régime fédératif est à peu près celui qui fonctionne dans le pays à l'heure actuelle, quoique la décentralisation n'ait pas eu de suite? Cela tient à six causes principales : l'insuffisance de pouvoir central ; les diversités ethniques qui rendent très difficile la notion d'unité nationale ; une déconcentration excessive ; l'esprit de particularisme, le régime des influences personnelles, les distances et l'insuffisance des moyens de communication.

Déconcentration et Décentralisation.

Nous avons dit que l'absence d'unité nationale provenant des diversités ethniques qui existent en Perse, était encore aggravée par une déconcentration excessive.

La déconcentration consiste à accroître les pouvoirs ou les attributions des agents locaux du pouvoir central (gouverneurs généraux et gouverneurs). Cette mesure, prise avec modération et circonspection, peut être avantageuse. Il est bien évident en effet qu'un gouverneur ou un administrateur local, même subordonné en tous ses actes au pouvoir central, est plus à même d'adapter ses décisions aux besoins du pays qu'il administre, que ne peut l'être un chef de section ou un directeur général, au ministère de l'Intérieur. Pour administrer

le Fars par exemple, il vaut mieux être à Chiraz qu'à Téhéran. Dans cette mesure, la déconcentration peut donc se justifier. Mais, malheureusement, avec le système plusieurs fois séculaire, qui est encore aujourd'hui en vigueur en Perse et qui consiste à placer à la tête des ayalat, des valayat, des bolouk et de la plupart des gharyeh des intendants ou fermiers généraux, chargés uniquement, sous prétexte d'administration, d'exploiter les régions administrées, moyennant une redevance au trésor de l'État, il ne s'agit plus de déconcentration. On peut même dire qu'il ne s'agit plus d'administration et que, passées les portes de Téhéran, le gouverneur général ou le gouverneur qui rejoint son poste, ignore aussitôt le Gouvernement central dont il est issu et qu'il est chargé de représenter. Ses pouvoirs sont sans limites ; il ne souffre auprès de lui aucune autorité rivale, ni juge, ni agent financier, ni autorités militaires. Toutes les attributions administratives, judiciaires, militaires, résident dans sa personne, et l'on peut dire que le gouverneur d'une province en Perse, en est aussi le législateur. L'essai constitutionnel de décentralisation n'a pas abouti et rien n'a été changé à l'ancien état de choses, qui s'est même aggravé depuis qu'aux yeux de ces gouverneurs, le Gouvernement central a perdu beaucoup de son ancien prestige et de son ancienne autorité.

Ainsi donc, en Perse la décentralisation constitutionnelle qui devait rendre dans les provinces, la vie publique et économique plus libre et plus active ; et la déconcentration traditionnelle qui devait donner plus de force à la vie locale, en la plaçant plus étroitement sous la tutelle du Gouvernement central, ont exactement les mêmes résultats. Ni la décentralisation ni la déconcentration n'ont réussi à constituer l'unité nationale, et, vers la tradition ou vers le progrès, ce n'est pas même le régime fédératif qui a réussi à retenir entre elles, les provinces de la Perse, irrémédiablement séparées par un esprit de particularisme incurable.

L'esprit de particularisme consiste en ce que chaque province de la Perse vit pour elle-même, sans se soucier ni de l'existence des provinces voisines, ni de l'existence d'un Gouvernement central, ni des intérêts généraux du pays, ni de l'unité nationale. Cet esprit de particularisme local en Perse est encore aggravé par l'absence de moyens suffisants de communication des diverses régions entre elles. Il ne faut pas oublier en effet que les caravanes commerciales, obligées de suivre des pistes à peine tracées, — pendant de longs mois, exposées au pillage et aux intempéries, n'établissent entre les différentes parties de la Perse que de rares et difficiles communications.

Ce que les régimes absolus de la Perse, ce que

le régime constitutionnel n'ont pu faire, le groupement des provinces en zones économiques réussira-t-il à le faire? Les chemins de fer en question et en projet régénèreront-ils le vieux sang de la Perse, en amenant dans ses veines, une circulation plus active? L'Ispahani multipliera-t-il ses relations avec le Mechhedi ou l'Arabe khamseh des frontières du Béloutchistan? En un mot, un nouveau régime économique refera-t-il une unité nationale que de différents essais politiques ne sont pas parvenus à reconstituer? Seul, l'avenir répondra à ces questions.

Quoi qu'il en soit, et comme conséquence naturelle de tout ce qui précède, comme conséquence aussi d'un long passé de déplorables errements administratifs, le gouvernement persan s'est servi et se sert encore de personnages à influence personnelle pour l'organisation administrative provinciale. Outre que ces influences sont souvent contestables et que dans aucun cas, elles n'ont donné de résultats appréciables pour l'intérêt général, ces influences personnelles ne paraissent pas non plus avoir fait la fortune des régions où elles ont dominé. On peut dire encore que ces influences personnelles ont augmenté l'esprit de particularisme local, car il est naturel à tout homme d'affermir et d'accroître l'autorité déjà trop peu limitée qui lui est concédée. Les populations locales s'ha-

bituent à ne rien voir au-dessus du gouverneur qui leur est imposé et le gouverneur lui-même est trop porté à ne rien voir au-dessus de lui. Maints exemples de gouverneurs révoltés et qui ont réclamé à maintes reprises leur indépendance, vis-à-vis d'un gouvernement central qui n'avait pas la force de lui imposer sa politique, sont là pour confirmer ce déplorable état de choses.

D'ailleurs en mettant toutes choses au mieux, en supposant même un type parfait de gouverneur dévoué, probe, laborieux, etc. ; pareil phénix n'est malheureusement pas immortel, de sorte que son heureuse influence est périssable. Après la mort d'un tel gouverneur, que deviendra la population éprouvée par cette perte, si toute cette heureuse influence est remplacée par un esprit malfaisant ? C'est là précisément l'inconvénient qui résulte de l'absence de règlements administratifs fixes et écrits, ou de la méconnaissance et de la non-exécution des lois existantes sur l'administration du pays.

E. — Les subdivisions administratives.

Comment naît et se fait une carte administrative.

— Les groupes d'hommes primitifs n'ont que des besoins économiques et familiaux ; l'autorité poli-

tique tout d'abord n'existe pas pour eux. Au début, domine l'idée vague d'un territoire de chasse et de pêche réservé à la tribu et ce premier groupement, cette première subdivision s'accompagne de coutumes primitives et inconscientes.

Aussitôt que les hommes commencent à se civiliser, apparaît la commune, c'est-à-dire l'association des habitants d'une agglomération en vue de s'administrer eux-mêmes, de se défendre, de pourvoir à la satisfaction des besoins matériels et moraux que fait naître le voisinage.

Le territoire de chasse et de pêche réservé à la tribu, puis l'agglomération en communes sont des groupements naturels, ce sont des associations d'habitants et non des circonscriptions territoriales. — C'est par l'exercice des fonctions économiques en effet que les sociétés humaines commencent : et par fonctions économiques, il faut entendre celles qui ont pour objet les personnes et les biens ; la production et la consommation. — Les fonctions politiques, c'est-à-dire celles qui ont pour objet l'Etat, le corps social dans son unité, ne viennent qu'après. Tout d'abord, la commune, se développant, se heurte à une commune voisine. L'une assujettit l'autre ou l'absorbe — ou bien elles s'entendent. Apparaît alors le principe fédératif qui amènera la création de l'Etat avec la réunion d'unités plus petites. Dès le début, l'Etat

prend figure de fédération de communes : l'idée de nation ne vient qu'après. Puis les fonctions politiques se développent et tendent à prendre le dessus, l'organisme gouvernemental s'affermit ; les libertés communales fédérées s'affaiblissent et les communes se placent sous la protection de puissants personnages qui, par la guerre ou le contrat, s'en font ou en deviennent les seigneurs.

Il y a d'ailleurs notamment en Perse une grande inégalité entre les villes et les campagnes. Les villes seules, ou à peu près, ont une sorte d'organisation municipale.

*
* *

Pays d'État et pays de domaine.

Sous le règne de Sefi Ier, du xve au xvie siècles, et sous l'administration de son grand-vizir Saroutaki, la Perse fut divisée en pays d'état et pays de domaine : — cette division administrative et politique de la Perse *était basée sur des considérations financières et militaires*. Les provinces d'Etat étaient placées sous l'administration de gouverneurs, chargés surtout d'y entretenir quantités de troupes en vue de guerres à soutenir et d'expéditions à entreprendre. — Les provinces du domaine étaient placées, je ne dirai pas sous l'administration, mais

sous l'autorité d'intendants, sangsues insatiables qui épuisaient les sujets pour remplir le trésor royal.

Avant Sefi I[er], presque toute la Perse était pays d'État; après lui, les besoins du trésor royal firent confisquer pour ainsi dire presque tout le pays au profit du roi, qui augmenta de ce chef ses revenus de plus de huit millions. — Son fils Abbas suivit la même politique et remplaça par des intendants les gouverneurs dans toutes les provinces intérieures et dans celles où l'on ne craignait point la guerre : Kazvin, Guilan, Mazendéran, Yezd, Kerman, Khorassan et Azerbaïdjan.

Au XVII[e] siècle, en 1668 ou 1669, au commencement du règne du roi Soleïman, des cosaques étant venus au nombre de 4 ou 5 000 se jeter sur les bords de la mer Caspienne, on remit promptement des gouverneurs dans le Guilan et dans le Mazendéran (Hyrcanie). Il en fut de même dans l'Azerbaïdjan et dans le Khorassan, où les Turcs et les Tartares avaient donné lieu de craindre de pareilles irruptions.

Puis, le danger passé, on remplaçait encore les gouverneurs par des intendants. Il n'est question pendant toute cette période, pas plus que dans celles qui suivront d'ailleurs, de donner satisfaction, par une administration appropriée, aux besoins et aux aspirations des habitants des diverses régions de la Perse. Il s'agit simplement de

lever dans les provinces d'Etat de lourdes contributions d'hommes et dans les pays du domaine d'opprimer les habitants pour remplir le trésor royal. — Sous ce régime de gouverneurs ou d'intendants, la ville de Chiraz, capitale de l'empire à cette époque, perdit très rapidement plus de 80 000 âmes.

Ainsi donc, dès le début, la première carte de la Perse aurait pu être une *carte* présentant un ensemble de *territoires de chasse et de pêche*. Sous sa seconde forme, déjà moins rudimentaire, cette carte aurait indiqué quelques *agglomérations de communes*. Puis le régime politique ayant fait son apparition, on aurait pu établir une carte administrative de la Perse, divisée en *pays d'État et pays de domaine*. Une caractéristique de cette dernière carte aurait été le manque de fixité et le manque de stabilité, et cette carte aurait dû être modifiée et même renouvelée suivant les crises financières et suivant les alternatives de paix et de guerre dans le pays.

La carte des migrations. — Il est un autre fait important de la politique persane pour l'établissement de la carte administrative ; les rois de la Perse déplaçaient fréquemment des tribus et des populations entières d'une extrémité à l'autre de l'Empire. C'est ainsi que sous Karim Khan le Zend, il y a plus d'un siècle, une partie de la tribu des Bakhtyaris, Nov-Torkis, fut enlevée de

son territoire et obligée d'aller s'installer dans le Fars, bolouk de Fassa ; c'est ainsi encore que des extrémités ouest de l'Empire, les Ghachghaïs (Khaladjes) durent se réfugier dans le Sud où ils occupent maintenant une importante partie du Fars. On pourrait trouver d'autres exemples de ces mouvements politiques, même pour les populations sédentaires. Il faut bien admettre que, dans de pareilles conditions, l'établissement d'une carte administrative de la Perse était chose singulièrement difficile. Au surplus, on peut ériger en principe que s'il est deux choses essentiellement contradictoires, c'est bien un régime nomade et un projet de carte administrative. A l'heure actuelle même, où la Perse est moins exposée à des déplacements de populations, comme ceux auxquels nous venons de faire allusion, les cartes des régions occupées par les tribus doivent cependant être établies d'une manière spéciale et porter l'indication des centres et des routes occupés et suivis par les tribus et par les migrations de tribus. En Perse, l'idéal vers lequel doit tendre tout projet de carte, c'est la plus grande place laissée aux régions ayant accepté ou susceptibles d'accepter le régime sédentaire.

La carte des pichkech et des confiscations. — Il est encore un autre fait très important de la politique persane qui influe, dans certaines pro-

portions, sur les conditions dans lesquelles on peut essayer de dresser une carte administrative de la Perse. Je veux parler des accroissements et des appauvrissements du domaine de l'Etat par voie de confiscations et de libéralités royales. On sait que les hauts fonctionnaires et les grands personnages de l'État pouvaient et peuvent encore acquérir des propriétés immenses, villages, bolouk, même des valayat entiers. Le principal mode d'acquisition était la faveur royale, faveur souvent ignorante d'ailleurs. Les rois de la Perse ignoraient par-dessus tout la valeur des diverses parties de l'Empire. On connaît le proverbe persan : « S'il n'y avait pas de bavard, le roi ne saurait rien. » Or, quand il y avait intérêt à le faire, les bavards se taisaient. C'est ainsi qu'on ne sait sous quelle rubrique administrative inscrire sur la carte de Perse des propriétés immenses qui ne connaissent d'autre administration et d'autre autorité que celles de leurs propriétaires.

Sous l'ancien régime, les fréquentes disgrâces, accompagnées de confiscations, réparaient en partie les abus de la faveur et l'on aurait pu, à un moment donné, établir une autre carte mobile des diverses circonscriptions administratives de la Perse, sous le titre de « Confiscations et pichkech ». Je passe encore sous silence les complications provenant des fondations religieuses.

De tout ceci, il résulte un principe fondamental en Perse : c'est que l'administration de l'Etat, personnifiée par le roi, n'a presque jamais atteint le peuple ; cette administration s'arrêtait, et je crois pouvoir affirmer qu'elle s'arrête encore à une catégorie de hauts personnages et de grands propriétaires, derrière lesquels se cachent, ignorées et soumises, les populations sédentaires et nomades de la Perse. Le véritable gouvernement est entre les mains de ces grands personnages, et l'administration de la Perse n'a été et ne sera probablement encore pendant de longues années qu'une transaction et un marchandage entre le pouvoir dit central, et l'autorité beaucoup moins contestée d'un certain nombre de hautes personnalités.

Les convulsions du régime constitutionnel ont été trop courtes pour réagir contre cet état de choses, et si les essais d'un nouveau régime ont eu pour résultat indiscutable de réduire à sa plus simple expression le pouvoir central, on peut déplorer que ces mêmes essais aient d'autre part livré un peu plus à la discrétion des grands propriétaires et des grands personnages du pays les populations, désormais sans défense et sans protection[1].

1. Les Chambres ne firent guère en Perse qu'une œuvre de traduction des législations européennes, sans se soucier des traditions ni des aspirations réelles du pays. — Cet oubli de l'histoire devait être fatal au nouveau régime.

La carte des influences personnelles. — Une autre conséquence de ce qui précède pour l'établissement de la carte administrative, c'est le développement extraordinaire et déplorable, d'ailleurs, de l'influence personnelle, comme unique système d'administration. Les gouverneurs actuels, s'inspirant des dispositions comprises dans les articles 396 et suivants de la loi du 4 Zilghadeh 1325 sur l'administration provinciale, s'inspirant surtout de leurs caprices et de leurs ambitions, érigent et créent, modifient et suppriment suivant leurs appétits, ayalat, valayat, bolouk et gharyeh. Ce que la loi de Zilghadeh prévoyait à titre exceptionnel, les gouverneurs en ont fait une norme, une règle qu'ils conforment à leurs appétits. Il suit de là que la carte actuelle des ayalat, des valayat et des bolouk est soumise aux mêmes fluctuations que du temps des confiscations et pichkech.

*
* *

Que faudrait-il donc faire pour remédier aux errements de ce lourd passé? Quelle est la transition nécessaire entre l'ancienne carte mobile des étapes historiques de la Perse et une carte pouvant raisonnablement arborer une étiquette administrative?

La loi de Zilghadeh.

La loi du 4 Zilghadeh 1325 sur l'administration provinciale et la loi de Rabios-Sani de la même année ont-elles apporté quelques améliorations aux errements du passé?

Ont-elles essayé une transition entre l'ancienne carte mobile des étapes historiques de la Perse et l'établissement d'une carte véritablement administrative du pays? On peut dire que non.

Le chapitre I[er] de la loi du 4 Zilghadeh 1325 est intitulé : « Divisions administratives et attributions des services provinciaux. Les trois premiers articles de ce chapitre sont ainsi conçus :

« Article premier. — En vue de faciliter le mouvement des affaires politiques, la Perse est divisée en ayalat et en valayat.

« Article deuxième. — L'ayalat est une partie de territoire administrée par un gouverneur général et par des gouverneurs et des administrateurs placés sous ses ordres. Actuellement il y a quatre ayalat : l'Azarbaïdjan, le Kerman (Béloutchistan y compris), le Fars (Larestan compris) et le Khorassan (Séistan compris).

« Article troisième. — Le valayat est une partie de territoire administrée par un gouverneur qui

réside au chef-lieu. Les valayat peuvent dépendre des ayalat, ou être directement rattachés au pouvoir central. »

Le chapitre IV de la loi du 4 Zilghadeh est relatif à l'organisation des bolouk.

Article 195. — L'administration du bolouk, dirigée par un nayébol-hokoumeh, comprend le bolouk, son chef-lieu et les villages qui le composent. Le chef-lieu du valayat n'est pas compris dans l'administration du bolouk. Il est administré directement par le gouverneur du valayat.

Le chapitre IX est relatif à l'administration communale, et l'article 365 de la loi dispose simplement que l'administration de la commune est confiée aux maires.

Le chapitre XIII, spécial aux ayalat et aux gouverneurs généraux, prévoit dans l'article 396, la création exceptionnelle d'ayalat dans les conditions suivantes : la situation politique et administrative du pays, la raison d'État, peuvent motiver la création à titre provisoire et exceptionnel, d'ayalat composés de la réunion de plusieurs valayat déjà existants. Les valayat ainsi réunis seront placés sous l'autorité et la direction d'un seul fonctionnaire qui prend en main tout le pouvoir civil de la région. . . . .

. . . .

Il demeure bien entendu que ces créations

d'ayalat ne sont admises qu'à titre exceptionnel et provisoire, et pour répondre à des nécessités urgentes de la situation administrative et politique. Ces nécessités disparaissent, les ayalat ainsi créés, doivent disparaître avec elles.

Un exemple récent d'une création de ce genre est l'ayalat composé des valayat de Kordestan, Kermanchahan, Hamadan, Larestan, Boroudjerd et Mahallé-Salassé[1].

La loi de Zilghadeh paraît d'ailleurs avoir omis d'indiquer le pouvoir chargé de procéder à ces créations d'ayalat. Est-ce le pouvoir législatif? Est-ce le pouvoir exécutif? Il est de principe que les changements de cette importance dans l'administration intérieure d'un pays, rendent absolument nécessaire, l'intervention de la loi. En Europe, une simple création de commune doit être faite par la loi.

La loi de Rabios-Sani 1325, sur les conseils élus des ayalat et des valayat, confirme sans les éclaircir les termes de la loi du 4 Zilghadeh. C'est ainsi que l'article 1er définit l'ayalat : une partie de territoire régie par un gouverneur général au centre et composée de valayat dépendants.

L'article 115 répète purement et simplement les dispositions de l'article 3 de la loi de Zilghadeh.

1. Il s'agit du Mahallé-Salassé situé à l'est de Bouroudjerd, et non du Mahallé-Salassé à l'ouest du Mazendéran.

Ainsi donc, nous ne pouvons relever dans ces deux lois aucune définition de l'ayalat, ni du valayat ni du bolouk, ni de la commune. Nous ne pouvons y trouver non plus un tableau des circonscriptions administratives de la Perse. Seules, les diverses lois électorales ont annexé à leurs dispositions des tableaux de circonscriptions. Mais là, pas plus qu'ailleurs, nous ne trouvons de principe administratif. Le nombre des députés attribués à certaines circonscriptions a varié suivant que les populations s'étaient montrées plus ou moins constitutionnelles au moment de la Révolution persane. Le chiffre de la population, l'importance de la circonscription n'ont été que des facteurs secondaires et dont il n'a été tenu qu'un compte très relatif.

Aux termes des lois de Zilghadeh et de Rabios-Sani 1325, c'est la qualité du fonctionnaire placé à la tête d'une circonscription administrative qui lui donne son importance territoriale, et l'on pourra créer des circonscriptions de toutes dimensions suivant les exigences du moment. C'est la consécration pure et simple du principe de l'influence personnelle et de l'arbitraire administratif. Il est facile de comprendre que la consécration d'un tel système par la loi donne libre carrière à tous les appétits et à toutes les ambitions. En ce sens, les rédacteurs constitutionnels des lois de Zilghadeh

et de Rabios-Sani 1325, ont aggravé l'ancien régime. Le particularisme et les ambitions locales ont seulement été soustraits au contrôle et au frein de l'autorité absolue. Ils n'ont plus trouvé en face d'eux que des conseils élus, turbulents ou de composition trop facile.

Combien aurait été plus profitable pour le pays une loi consacrant au contraire le groupement actuel des populations de la Perse et n'y apportant que les seules modifications de nature à favoriser davantage les affinités naturelles, les commodités administratives et les intérêts des populations, suivant leurs traditions et leurs coutumes! Que de facilités n'aurait-on pas obtenu de la sorte pour la rentrée des impôts, pour l'action politique et administrative du gouvernement, et pour la réalisation de l'unité nationale!

*
* *

Quant aux communes auxquelles la loi du 4 Zilghadeh 1325 ne fait qu'une faible allusion, il est impossible, quant à présent, d'essayer de leur donner un statut administratif. C'est en effet la question de la grande propriété même qui est en jeu et rien ne fait prévoir jusqu'ici que cette question puisse recevoir une solution prochaine.

F. — Attributions des gouverneurs.

On dit couramment que la politique et l'administration de la Perse n'ont point de méthode assurée, que tout y est réglé selon les circonstances et que chaque grande affaire se décide par une raison propre et particulière.

Cela est malheureusement vrai dans la pratique, surtout en ce qui concerne les attributions des gouverneurs. Mais il ne tenait qu'au gouvernement persan qu'il en fût autrement. Rappelez-vous en effet la bibliographie que je vous ai donnée dans ma 14e leçon. — Est-ce que S. S. le khalife Ali n'a pas réuni dans ses instructions au gouverneur général d'Égypte tout un recueil d'excellents conseils de morale et de pratique administratives? Est-ce que les Dastourol-Amal d'Abbas le Grand[1] ne contiennent pas également d'excellentes règles de conduite pour les gouverneurs, sur la nature de leurs fonctions, sur les ménagements qu'ils sont obligés d'avoir, et sur la méthode selon laquelle ils doivent se comporter? Est-ce que les Chourayé-

1. Ces Dastourol-Amal sont pris, paraît-il, sur le programme arrêté par Tamerlan, lorsqu'il fonda sa dynastie en Perse, en 800 de l'hégire (1340). Ce programme est connu de nos jours, sous le nom de *Tuzuki-Timouri*.

Tanzimat de Nasser-ed-Din Chah ne contiennent pas de nombreuses indications sur les attributions des gouverneurs, notamment en ce qui concerne leurs attributions financières ?

Et pour l'époque constitutionnelle, les lois du 4 Zilghadeh, de Rabios-sani 1325, la loi électorale du 29 Chaaban 1330, les instructions aux gouverneurs de S. A. le Régent pour l'application de cette loi électorale, ne peuvent-elles être étudiées avec profit ? Ce ne sont ni les lois ni les règlements qui manquent en Perse. C'est la volonté de les appliquer.

Nous allons essayer de dégager des diverses sources que je viens d'indiquer un certain nombre de principes utiles sur les attributions des gouverneurs des provinces de l'Empire. Ces attributions peuvent être réparties en deux catégories bien distinctes :

Les attributions militaires. — Rapports avec les services de gendarmerie et de police gouvernementales. Rapports avec les tribus et les autorités militaires.

Les attributions civiles. — Parmi ces dernières, nous étudierons principalement les pouvoirs des gouverneurs relativement à l'administration et à la direction politique générales des provinces, — les pouvoirs des gouverneurs à l'égard des fonctionnaires et des agents du Gouvernement ; — et les

pouvoirs des gouverneurs en matière d'administration financière.

Sur tous ces points, les instructions de S. S. le khalife Ali sont très complètes et très détaillées. Je sais bien que ces instructions s'adressaient plus particulièrement à Malek, gouverneur général d'Égypte, et que l'Égypte n'est pas la Perse ; mais les principes développés dans le livre d'Ali sont applicables partout. Les détails peuvent varier suivant qu'il s'agit de nomades ou de sédentaires et suivant le degré de développement du pays où ces principes doivent être mis en pratique. Leur « appropriation » est chose facile.

*
* *

Attributions militaires.

En ce qui concerne les *attributions militaires,* les instructions de S. S. rappellent au gouverneur général d'Égypte que les militaires constituent une *catégorie de citoyens chargés de la défense du peuple et du pays,* de la *sûreté sur les routes* et de la *tranquillité dans les villages.* Il y a là une certaine confusion de la police et de l'armée, qui n'est pas conforme aux idées modernes occidentales, mais qui s'explique à l'époque : les ennemis du khalife se trouvant aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur. Aujourd'hui, il ne peut

guère être question en Perse que de l'organisation de forces de police destinées à rétablir l'ordre dans le pays, notamment dans le sud.

Quoi qu'il en soit, qu'il s'agisse d'une armée proprement dite pour la défense extérieure, ou qu'il s'agisse de forces pour la police intérieure, les principes demeurent les mêmes en ce qui concerne les attributions des gouverneurs. *L'armée,* disait S. S. le khalife Ali, *ne peut exister sans les revenus de l'impôt,* car elle doit avant tout vivre et subsister. Les militaires, comme les contribuables ne peuvent remplir convenablement leurs devoirs *sans le concours de la justice et de l'administration*. C'est au gouvernement, et à ses représentants les gouverneurs, qu'il appartient de *veiller avec la plus grande sollicitude* à la *satisfaction normale des besoins de l'armée*.

Aussi le khalife Ali recommandait-il tout particulièrement à cette sollicitude des gouverneurs : le choix des officiers et le paiement régulier des soldes.

J'ai retrouvé dans cet admirable livre les conceptions les plus françaises et les plus démocratiques sur la profonde affection que la Nation, que l'État, que le gouvernement, que les gouverneurs et les pouvoirs publics doivent à l'armée et je ne puis résister au désir de citer ce passage tout entier des instructions au gouverneur d'Égypte :

« Si tu aimes ton armée, ton armée t'aimera et t'obéira. Sache qu'une armée cesse d'être utile quand elle cesse d'aimer son chef et de lui obéir. Le soldat bien traité respecte son chef et lui obéit sans murmures, il accomplit son devoir avec joie, non comme une corvée. — Tu admireras et récompenseras toujours les services bien rendus et tu applaudiras aux faits d'armes exceptionnels, en proclamant publiquement le mérite des hommes de valeur et en exaltant les souffrances qu'ils ont endurées pour le bien du pays. Ainsi, les braves de l'armée redoubleront de zèle et les plus timides trouveront le courage dans l'émulation. »

Quelques renseignements historiques. — Je n'ai pas l'intention de vous faire l'historique complet de l'armée persane, mais je dois vous rappeler ce qu'il est nécessaire d'en connaître pour déterminer les attributions actuelles des gouverneurs.

Sur l'armée. — Jusqu'au règne de Chah Abbas Ier, les rois de Perse n'entretenaient point de troupes à leurs propres dépens. Ils n'en avaient point d'autres que celles du royaume qui étaient entretenues par les provinces et chaque province en entretenait un nombre réglé à proportion de son étendue, de ses habitants et de ses richesses.

Je vous ai dit dans ma 16e leçon que la Perse au XVIIe siècle, notamment sous le règne de Sefi I, avait été divisée en pays d'État et pays de domaine.

Les provinces d'État étaient placées sous l'administration de gouverneurs chargés surtout d'y entretenir quantités de troupes en vue de guerres à soutenir et d'expéditions à entreprendre.

C'est vous dire qu'à cette époque, les attributions militaires des gouverneurs étaient considérables.

Sur les tribus. — Il faut croire que ces attributions n'ont pas toujours été ni bien comprises, ni bien exercées par les gouverneurs, notamment en ce qui concerne les tribus, car un courageux et excellent Persan, Hakim Elahi, compagnon et ami d'Emin-ed-Dovleh, écrivait le 8 Zilghadeh 1314 à ce grand-vizir, sous le règne de Mozaffer-ed-Din-Chah, tout un réquisitoire contre la politique « abominable » des gouverneurs à l'égard des nomades qui constituent cependant la source naturelle du recrutement militaire en Perse [1].

Sur la police. — Jusque vers la fin du règne d'Abbas II (1642-1666), la police persane, pour la sûreté des grands chemins et contre les vols, fut, paraît-il, incomparable. A cette époque, si l'on était volé soit de nuit, soit de jour, soit à la campagne, soit dans l'hôtellerie, le gouverneur de la province devait retrouver le vol ou en faire payer la valeur. A la fin du règne de Chah Abbas II, cette loi subsista, mais elle fut moins bien observée et

1. V. mon second article de la *Revue du monde musulman*, p. 52-54, vol. 23, juin 1913.

ses effets furent éludés par les délais et par d'autres amusements de Cour.

Quoi qu'il en soit, les gouverneurs avaient à leur service pour la poursuite des voleurs et pour assurer la sûreté des grands chemins une force armée composée de garde-routes, *rahdar, karasouran* ; il y en avait partout le royaume, dans tous les villages et dans tous les caravansérails. Il y en avait, comme on dit en Perse, partout où il y a de l'eau. C'était une force très mobile, facile à mettre en campagne et qui se déplaçait au premier avis. Ces karasouran, ces gardes du chemin, qui devaient tous fournir une caution avant de prendre leur service, étaient eux-mêmes responsables des vols et étaient obligés d'en payer la valeur, s'ils ne réusissaient pas à prendre les voleurs et à faire restituer les objets volés. D'ailleurs la responsabilité des villages et des caravansérails était elle-même engagée.

De cet ensemble de dispositions qui sont encore en vigueur dans certaines régions et dans le détail desquelles j'entrerai quand nous étudierons les institutions et le fonctionnement de la police en Perse, il résultait une grande sécurité sur les routes. On cite le cas d'un Arménien qui fut volé d'une somme de 1300 livres au passage d'une montagne tout près de Djahrom, petite ville sur le chemin de Chiraz à Lar. Le gouverneur de Djahrom réussit à prendre les voleurs et à faire restituer à l'Armé-

nien l'argent qui lui avait été volé. On cite encore le cas du célèbre voyageur français Chardin qui, vers la fin du XVIIe siècle, s'étant perdu la nuit dans la montagne entre Lar et Bender-Abbas, fut retrouvé et remis en chemin, avec tous ses valets et bagages, en deux heures de temps, par les rahdar de la localité.

Comme on le voit, les temps ont bien changé depuis, et ni le gouverneur général du Fars, ni les Ilkhanis, ni le gouverneur des ports ne réussissent à l'heure actuelle à mériter les mêmes éloges que les gouverneurs de Djahrom, de Lar et de Bender-Abbas, sous les règnes de Chah Abbas II, de Chah Sefi II ou Soleïman et de Chah Soltan-Hosseïn.

La faute en est d'ailleurs à la mauvaise politique des gouverneurs si justement condamnée par Hakim Elahi dans son rapport à Emin-ed-Dovleh et qui a donné naissance en Perse au dicton suivant : « La corruption s'établit par tout le pays et la sincérité en déloge : les juges de police sont corrompus par des présents. Les gens de la loi sont des bouches béantes, de qui on ne reçoit ni bien ni profit. Tous ces gens sont attendus dans l'enfer pour y être traités suivant leurs mérites. »

*
* *

Les décrets de Nasser-ed-Din Chah. — J'ai parlé des essais de Nasser-ed-Din-Chah pour installer et

pour organiser le Conseil d'État en Perse et les Conseils de réforme dans les provinces. Parmi les décrets relatifs à ces organisations, celui de 1292 (1874) concerne plus spécialement les réformes provinciales. Ce décret réduit considérablement les attributions des gouverneurs, relatives à l'armée et à la police. Ces attributions passent en effet aux Conseils de réformes des provinces.

Les gouverneurs, d'après l'article 21 du décret de 1292, étaient tenus de prendre toutes les mesures nécessaires et urgentes pour assurer le paiement régulier des régiments locaux. Aux termes de l'art. 22, le délégué du ministère de la Guerre, le gouverneur et le Chourayé-Tanzimat devaient protéger tout spécialement les familles des militaires au service contre les exactions des ketkhoda et des percepteurs. L'art. 23 chargeait le gouverneur avec le délégué militaire et le Chourayé-Tanzimat de rechercher et de livrer les déserteurs. L'art. 27 séparait nettement les autorités militaires et les autorités civiles des provinces. Le gouverneur n'avait aucune action sur les autorités militaires de sa province. Il était dit expressément que l'armée ne dépendait en aucune façon des gouverneurs. L'art. 28 divisait les tribus en deux catégories : celles qui devaient fournir un contingent armé au Gouvernement et celles qui n'étaient pas soumises à cette contribution militaire.

Enfin l'art. 34 du décret supprimait le corps des karasouran (*rahdar*). Il contenait en outre une disposition assez curieuse et assez mauvaise d'ailleurs : la police des routes était organisée de deux manières différentes : ou bien le gouverneur en revendiquait de plein gré la responsabilité ; en ce cas, il percevait la moitié des soldes des karasouran et il organisait avec cette somme la police de son territoire, comme il l'entendait. Les anciens règlements antérieurs à Chah Abbas II étaient alors remis en vigueur en ce qui concerne la responsabilité du gouverneur, qui devait indemniser les victimes de vols et d'attaques sur le territoire de sa circonscription.

Ou bien le gouverneur dégageait sa responsabilité, et ne se chargeait pas de l'organisation de la police dans sa province. En ce cas, le gouvernement central chargeait le Conseil provincial des réformes administratives de prendre les mesures nécessaires.

La loi de Zilghadeh 1325 sur les attributions des gouverneurs.

Nous arrivons maintenant à l'époque constitutionnelle déjà préparée d'ailleurs par Nasser-ed-Din Chah.

La loi du 4 Zilghadeh 1325 engage formellement

dans son article 90 la responsabilité des gouverneurs pour le maintien de la sécurité et de la tranquillité par tous les moyens en leur pouvoir (art. 10) dans leurs circonscriptions respectives (art. 41, 3e).

En ce qui concerne l'armée et le service militaire en Perse, l'art. 65 de la loi renvoie à des textes spéciaux qui sont demeurés à l'état de projets. Toutefois l'art. 400 dispose que les farman-farma pourront être commandants militaires, ce qui est une très mauvaise disposition. Au surplus, l'art. 11 charge les gouverneurs de l'inspection et du contrôle de tous les services publics dans leurs provinces. Il est bien évident que les services militaires sont compris dans cette inspection et dans ce contrôle généraux.

L'art. 35 de la loi contient une disposition assez curieuse et mauvaise elle aussi d'ailleurs : les gouverneurs sont autorisés dans des cas exceptionnels à créer des corps spéciaux militaires en dehors de l'armée régulière et des forces de police et de gendarmerie.

En ce qui concerne l'armée enfin, l'art. 36 prévoyant les cas d'émeute et d'insurrection dans les provinces donne aux gouverneurs le droit et le pouvoir de réquisitionner la force armée.

Un chapitre spécial, le chapitre XIV, intitulé annexe de l'art. 36, règle minutieusement les con-

ditions dans lesquelles cette assistance de l'armée doit être donnée aux gouverneurs en cas d'insuffisance des forces de police et de gendarmerie : les modèles de réquisition, les sommations et enfin l'usage des armes par la troupe.

L'art. 6 de la loi de Zilghadeh prévoit la coexistence dans les provinces d'un gouverneur et d'un préfet de police. Mais l'art. 97, tempéré par l'art. 101, subordonne entièrement la préfecture de police à l'autorité des gouverneurs.

L'art. 34 règle les rapports des gouverneurs avec la police et la gendarmerie locales, et les art. 135 et 136 ont trait aux conflits qui peuvent s'élever entre ces divers services publics. Ces art. 135 et 136 érigent le ministère de l'Intérieur et le Conseil des ministres en une sorte de tribunal du contentieux administratif. Il est bien évident que les nouveaux règlements sur la gendarmerie gouvernementale ont apporté des modifications à ces dispositions. Mais ces modifications ne sont pas aussi profondes qu'on pourrait le croire. D'ailleurs il est à prévoir que le chap. v de la loi de Zilghadeh, art. 209 à 345, et que le chap. vii de la même loi, relatif à l'organisation de la police art. 345 à 365 seront modifiés par la nouvelle organisation inspirée par les nouveaux instructeurs suédois attachés à la préfecture de police à Téhéran.

Les art. 197 à 205 de la loi de Zilghadeh repro-

duisent pour les bolouk les mêmes dispositions que nous venons de passer en revue pour les valayat et les mêmes attributions mais à un degré hiérarchique inférieur en ce qui concerne l'administration de la police sont reconnues aux nayébol et aux moïnol-hokoumeh.

Le règlement sur la gendarmerie gouvernementale.

Pour en terminer avec les attributions militaires des gouverneurs, nous devons rappeler les récentes dispositions contenues dans le règlement de ghovs 1331 de la gendarmerie gouvernementale notamment le chapitre VII de ce règlement intitulé : « Rapports de la gendarmerie avec les autorités locales », art. 127 à 142.

Les art. 130 à 137 règlent avec le plus grand soin et les plus petits détails, l'usage et la procédure des réquisitions adressées par les autorités civiles, notamment par les gouverneurs aux services de la gendarmerie.

La section II du chapitre VII, articles 131 à 141, règle les rapports de la gendarmerie avec les autorités administratives.

*
* *

Nous en avons ainsi terminé avec les attribu-

tions militaires des gouverneurs, en ce qui concerne soit les forces de la police, soit l'armée, soit les forces de la gendarmerie gouvernementale.

Vous avez pu voir, depuis les origines, au moment où les provinces de la Perse étaient érigées en provinces d'État sous le règne de Chah Abbas le Grand et ses successeurs, que les pouvoirs mili taires des gouverneurs après avoir été considérables, ont été réduits sous le règne de Nasser-ed-Din Chah, avec la suppression des karasouran. Nous avons vu également que la loi du 4 Zilghadeh votée par les Medjlis a restauré en partie les attributions militaires des gouverneurs et que les farman-farma ont même des attributions militaires, ce qui constitue une assez malheureuse confusion d'attributions.

Enfin les derniers règlements concernant l'organisation de la gendarmerie gouvernementale paraissent avoir réglé d'une manière plus nette les attributions respectives des autorités civiles et militaires des provinces.

Pouvoirs administratifs. — Le gouverneur a la direction supérieure de toutes les administrations. Il donne des ordres généraux qui sont ensuite exécutés par les différents chefs d'administration. Il arrête le budget de la province et veille à son exécution. La police des routes, la sécurité de la la circulation, l'instruction publique font en parti-

culier l'objet de sa haute surveillance. Il assure les approvisionnements de la région. Il maintient les habitants dans la fidélité et l'obéissance, écoute leurs plaintes et leurs griefs et prend les mesures nécessaires pour les calmer. Il peut mander devant lui tout individu, l'interroger et ordonner suivant les cas de le relâcher ou de le remettre entre les mains de la justice. Ces attributions et autres semblables peuvent se résumer d'un mot : le gouverneur maintient à tous les points de vue l'ordre et la tranquillité dans la province. En outre le gouverneur gère les affaires de la province et dirige lui-même l'administration intérieure. Je rappelle à ce propos la distinction que j'ai déjà faite, les différences que j'ai déjà expliquées entre les actes d'autorité et les actes de gestion [1].

Politique générale. — Dans le même livre d'Ali sont exposés et développés les principes d'une administration vraiment libérale tels que les comporte l'organisation d'une communauté démocratique comme l'est la société musulmane. Ecoutez plutôt ces sages conseils de politique administrative donnés par le khalife au gouverneur Malek :

« Tu chercheras à rehausser et à améliorer le moral du peuple. — Éveille dans ton cœur les sentiments de charité et de fraternité pour le

1. V. page 11.

peuple ; efforce-toi d'aimer les hommes et de travailler pour leur bien. — Tes administrés sont des hommes comme toi, attirés vers le mal, sujets à des passions qui à chaque instant peuvent les perdre. — N'affiche pas, sous le prétexte que tu es représentant du Gouvernement, l'attitude raide et intransigeante du fonctionnaire. Sois équitable envers tous et considère-les comme tes égaux. Fixe d'avance les jours d'audience, et ces jours-là recommande à tes officiers et fonctionnaires de garder vis-à-vis de ceux qui se présentent un air affable et accueillant. Il ne faut pas que le plaignant troublé, hésitant, ne puisse formuler sa requête. Il doit au contraire l'exprimer librement et sans crainte. Mets-toi à la portée du faible, encourage-le, fais-toi son ami, qu'il t'ouvre son cœur ; que l'on sache partout que ton gouvernement est bienveillant et qu'il est institué pour faire régner la justice et l'équité. »

Ainsi donc, justice, fraternité, égalité sont les principes conseillés par le khalife Ali pour la direction politique et administrative des peuples, que les pouvoirs publics doivent assister moralement et matériellement. Le régime constitutionnel pouvait-il trouver mieux en Perse que ces admirables instructions ? Quel admirable programme démocratique et libéral pourraient trouver là nos « démocrates » persans !

Et plus loin : « Ce que tu dois aimer le plus dans ta vie, c'est de rendre la justice à tous, aux grands comme aux petits, aux pauvres comme aux riches. Inspire-toi pour cela de l'opinion publique qui est le reflet de l'esprit de justice. »

Ali recommande encore au gouverneur d'Égypte de s'entourer de conseillers d'élite. « Évite les lâches et les cupides, ce sont des êtres vils et abjects. Méfie-toi des complices et des partisans de la tyrannie. Pour tes fonctionnaires et des délégués, recherche avant tout l'aptitude et la capacité. Ne sois pas dupe des flatteries. Montre-toi au peuple, aie confiance en lui, redoute de lui être suspect.

« Respecte les traditions, les mœurs et les coutumes du pays. Conforme-toi à l'histoire et à l'opinion. Une bonne coutume qui a fait ses preuves vaut mieux qu'une loi nouvelle mal « appropriée » et mal étudiée. »

J'arrête ici ces admirables citations du livre politique fondamental de la Perse, en ce qui concerne les conseils qu'il contient sur l'administration générale des provinces. Ce n'est pas de simple morale qu'il s'agit ici, mais de la plus pure pratique administrative Les instructions d'Ali règlent ainsi les rapports quotidiens de l'administrateur et de l'administré. C'est de la science politique au sens le plus élevé du mot, — basée comme

je viens de le dire sur les principes d'égalité, de fraternité, d'assistance et de justice sociales.

Par quelles erreurs d'interprétation ces préceptes ont-ils abouti aux conceptions politiques dont la Perse se meurt? D'où vient qu'un despotisme solennel que n'a pu atténuer le sentiment croissant de la dignité individuelle est devenu le seul principe de l'État en Perse, principe de vie et principe de mort? — Principe de vie, car c'est le seul par lequel cet État a pu durer et subsiste. Principe de mort, parce qu'il a dégradé l'individu en l'annihilant, et que ce principe de despotisme une fois ébranlé, tout a croulé avec lui : l'épopée perse et la nation persane elle-même, ne laissant plus qu'un souvenir de rêve national au lieu d'une espérance.

Le décret de 1303 de Nasser-ed-Din Chah (1831-1896) que nous avons étudié à propos du Chourayé-Darbar et des Chourayé-Tanzimat (Conseil d'État et Conseils administratifs provinciaux), contient d'importantes dispositions sur la politique générale des gouverneurs dans les provinces. Ces dispositions donnent d'ailleurs l'impression que Nasser-ed-Din Chah n'avait pas une confiance exagérée dans la compétence et dans la bonne volonté de ses gouverneurs. De même qu'il leur avait retiré une grande partie de leurs attributions militaires, de même semblait-il compter davantage sur les

Chourayé-Tanzimat pour la direction générale de la politique dans les provinces.

C'est ainsi que le contrôle du mouvement et de l'évolution des diverses populations et groupements de population, l'éducation du peuple persan, la connaissance de ses aspirations et de ses vœux étaient surtout confiés à ces conseils administratifs provinciaux.

La loi du 4 Zilghadeh 1325 sur l'administration provinciale et sur les attributions des gouverneurs contient également d'importantes et intéressantes dispositions sur ces attributions en ce qui concerne l'administration générale et la direction politique d'une province :

Art. 10. — Le gouverneur est chargé avant tout dans sa circonscription : 1° des intérêts du gouvernement et de la nation... ; 3° des intérêts et besoins régionaux.

Art. 13. — Les gouverneurs reçoivent et entendent les plaintes de leurs administrés. Ils prennent les mesures nécessaires pour que satisfaction leur soit donnée quand leurs plaintes et réclamations sont restées sans suite et qu'elles sont ajournées contrairement à la loi...

Art. 104. — Les gouverneurs doivent se tenir en contact permanent avec les populations qu'ils sont chargés d'administrer. Ils doivent accueillir leurs administrés qui ont recours à eux avec la

plus aimable politesse. Ils doivent entretenir de bonnes relations avec les notabilités de la région. En un mot, ils doivent acquérir la sympathie des habitants. Cette action politique est essentielle et ne peut être obtenue que si les gouverneurs savent gagner la confiance de leurs administrés.

La question des approvisionnements. — Il est un point particulièrement important de l'administration générale d'une province qui doit nous arrêter ici. C'est la question des approvisionnements.

Sur ce point, S. S. le khalife Ali s'exprime ainsi dans ses instructions au gouverneur d'Egypte :

« Le seul défaut de la corporation des marchands est de toujours chercher à vendre trop cher et de ne pas savoir se contenter de bénéfices modérés et justes. Il faut assurer évidemment la liberté des marchands et des transactions... Mais il faut prendre des mesures avant tout *contre l'accaparement*. Les ordres de S. S. le Prophète sont formels : le commerce et l'industrie sont libres, mais il ne faut pas que les marchands exaspèrent le peuple par des prix exagérés et injustes. Des mesures énergiques, des châtiments sévères et exemplaires doivent être édictés contre les accapareurs, surtout quand il s'agit de denrées de première nécessité et de consommation courante. »

Il ne semble pas que les gouverneurs se soient souvent inspirés dans leurs *actes de gestion* de ces

sages principes du prophète, car S. S. Ali elle-même remarque non sans mélancolie dans ces mêmes instructions au gouverneur d'Égypte que... « la misère du peuple a toujours pour cause principale la cupidité des gouverneurs qui s'empressent d'amasser le plus de richesses possible au détriment des paysans. »

Avec moins de mélancolie, mais avec plus de sévérité, au XVII[e] siècle, les Chahs de la Perse faisaient jeter dans un four ardent les boulangers qui avaient péché contre ces sages principes, en causant la cherté du pain ou en le vendant à faux poids ou au-dessus du taux ou de quelque autre manière. Le célèbre voyageur français Chardin, en 1668, a vu de nombreux bûchers dressés sur la place royale d'Ispahan pour effrayer les boulangers et pour les empêcher de se prévaloir de la calamité publique.

Plus récemment, Nasser-ed-Din Chah, dans son décret de 1303, obligeait les Chourayé-Tanzimat à faire figurer dans leurs procès-verbaux le prix moyen des denrées de consommation courante.

La loi du 4 Zilghadeh 1325 dans ses articles 1, 6 et 41-48 dispose que les gouverneurs sont tenus avant tout de prendre les mesures nécessaires à l'approvisionnement de la région. L'article 42 précise les mesures à prendre et les répartit en deux catégories. Mesures générales et mesures parti-

culières. Les *mesures générales* consistent à prendre toutes les dispositions pour faciliter le développement et le progrès agricoles des provinces, surtout dans les régions où l'on peut craindre la disette et la famine. Elles consistent encore à régler et à régulariser sur le marché le cours des céréales et autres denrées de consommation courante, à défendre l'accaparement et le trust des grands propriétaires. Des mesures particulières doivent en outre être prises par les gouverneurs, d'accord avec les municipalités et la police, contre les détenteurs de faux poids et de fausses mesures, contre les spéculateurs, etc., etc. Prudemment, la loi de Zilghadeh n'insiste pas davantage ; et je n'ai vu aucune mesure prévue ni contre les boulangers, ni contre les gouverneurs eux-mêmes, alors que leur responsabilité devrait être au contraire particulièrement définie et engagée dans les cas de l'espèce. Peut-être pourrait-on invoquer cependant contre leurs agissements, au cas échéant, les dispositions de l'article 90, § 13, ainsi conçues : « La responsabilité des gouverneurs est fortement et hautement engagée dans les cas suivants :... lors des grands désastres, si les gouverneurs n'ont pas pris les mesures pour secourir les familles pauvres et malheureuses que le fléau a frappées... En ce cas, les dispositions de l'article 91 pourraient leur être également appliquées :... Les peines qui peu-

vent être infligées aux gouverneurs sont... la révocation... Et comme il s'agit d'un cas très grave... le gouverneur coupable peut être traduit par décision du Conseil des ministres devant les tribunaux judiciaires. »

Il y a d'ailleurs peu de chance pour que les prescriptions du prophète, les Instructions de S. S. le khalife Ali, les décrets des Chahs et les lois de la Constitution soient appliqués. En effet, la plupart des gouverneurs eux-mêmes et le plus grand nombre des grands personnages de la Perse sont propriétaires de villages, de bolouk et de valayat entiers. Ils peuvent donc commander le cours des céréales et faire monter ces cours à la hauteur de leur rapacité, en dissimulant leurs approvisionnements et en affamant impunément la population. Les boulangers sont d'ailleurs généralement leurs complices très dévoués ; ils réservent eux-mêmes leurs provisions de farine et fabriquent du pain innomable composé de détritus et de sciures de toutes sortes. De temps en temps, on apaise l'opinion publique par des simulacres de châtiments et par des semblants de répression. Mais à la vérité l'accaparement des céréales est une source de profits considérables en Perse pour un grand nombre d'intéressés, et le mal incurable dont souffre le pays est dans l'organisation même de la société et de la grande propriété. De nombreuses commis-

sions parlementaires et extra-parlementaires se sont maintes fois réunies pour étudier la question des approvisionnements de Téhéran. Je ne suis pas éloigné de croire qu'elles étaient intéressées elles-mêmes et bien décidées à ne pas trouver de solution.

M. Shuster, ancien trésorier général, s'exprime à ce sujet dans le livre qu'il a publié l'année dernière sur la Perse dans les termes suivants :

« En Perse, la question du pain est la pierre d'achoppement pour les administrations et pour les ministères..... — Le blé est récolté en été et le Gouvernement persan prélève à titre d'impôt une certaine quantité de la récolte. — Les quantités prélevées autour des grands centres sont supposées emmagasinées dans des greniers publics établis à l'intérieur de ces grands centres et de la capitale, de façon à assurer largement et dans de bonnes conditions l'approvisionnement de la population pendant l'hiver. Il en est ainsi depuis des temps immémoriaux. Si le Gouvernement persan ne procédait pas de cette façon, les grands personnages et les grands propriétaires dans les régions agricoles s'entendraient pour réduire les approvisionnements et pour faire monter les prix. Le pain deviendrait rare et cher, et il se produirait des troubles et des émeutes. — Pour éviter cela, le Gouvernement persan imposait un juste prix aux

boulangers et réglait lui-même les approvisionnements. De cette façon, et comme on savait que le Gouvernement avait des réserves, les combinaisons des spéculateurs pouvaient être déjouées. »

En 1911, au moment où M. Shuster étudiait cette question des approvisionnements, elle préoccupait fort le régent et le cabinet. La récolte avait été mauvaise dans le nord de la Perse, notamment aux alentours de Téhéran. La sécheresse et les désordres qui désolaient le pays avaient détruit les moissons. — Combats et batailles incessants, agglomérations et concentrations inusitées de Bakhtyaris et d'autres troupes armées avaient effrayé les âniers et les conducteurs de chameaux qui assurent le transport des approvisionnements dans la capitale.

« Le devoir du trésor, — écrit M. Shuster, — se bornait à surveiller la rentrée régulière des taxes sur les céréales, riz, orge, paille et sur les cotons, etc., et à surveiller l'emmagasinage dans la ville des quantités de blé perçues en nature pour le compte du Gouvernement. Mais en raison de la gravité de la situation, le Gouvernement persan, sachant que la question des approvisionnements avait toujours été une abondante source de profits pour le gouverneur et pour les fonctionnaires municipaux de Téhéran (c'est M. Shuster qui parle), le cabinet me demanda de surveiller discrètement

les approvisionnements et leur destination. — Je fis des efforts considérables pour faire venir à Téhéran le blé des régions éloignées avant que l'hiver et la neige n'eussent obstrué les routes et interrompu la circulation. Je fis des efforts encore plus considérables pour empêcher les fonctionnaires municipaux de la capitale de prélever leurs bénéfices habituels et scandaleux sur les approvisionnements. Mais une coalition de ces personnages se forma contre moi pour contrecarrer mes efforts. — Je dis alors au régent et au cabinet (c'est toujours M. Shuster qui parle), que si l'on me laissait le soin de régler la question et que si l'on nommait à Téhéran un « gouverneur honnête », j'acceptais toute la responsabilité de l'affaire. — Régent et cabinet promirent tout cela, mais comme d'habitude ce furent de vaines promesses, on atermoya, on perdit du temps, et la situation empirant, tout remède devint bientôt impossible. Il y eut quelques émeutes, quelques manifestations vite réprimées d'ailleurs. A ce moment se produisit un incident : le chef des boulangers de Téhéran, un des principaux spéculateurs de la « Ligue municipale du pain », un véritable cauchemar pour le Trésor, individu malhonnête et qu'on aurait bien dû faire cuire dans son propre four, fut tué. Il avait été la cause directe des troubles qui s'étaient produits à Téhéran à l'occasion

des approvisionnements et il donnait à manger au peuple du pain détestable. — Dès sa mort, la situation s'améliora et la question devint beaucoup plus facile à résoudre. »

Telle a été, Messieurs, l'opinion de votre ancien trésorier général sur la question du pain.

Après lui, et actuellement, la situation n'a guère changé.

De nombreux manifestes de tous les partis ont été publiés l'année dernière à Téhéran. Quelques-uns ne sont que des pamphlets personnels et politiques, nous ne nous en occupons pas ici. Mais d'autres contiennent de lamentables détails sur la misère publique et « *sur les causes d'une famine volontairement et sciemment organisée* ». « Ceux qui peuvent, dit le manifeste auquel je fais allusion, se procurer du pain, n'emportent qu'un mélange répugnant de son, de sciure de bois et de sable. Affamés cependant, ils mangent ce mélange dégoûtant où il serait bien difficile de trouver le moindre grain de blé. »

Le manifeste continue par les constatations suivantes : « Cette famine n'est pas naturelle ; elle est provoquée. En effet, du 1er au 18 Sartan, de dix à six cents charges de grains rentraient régulièrement à Téhéran. Depuis le 18 Sartan, outre les rentrées de grains effectuées pour le compte de l'Etat, seize cents charges environ sont rentrées

par jour pour le compte des particuliers. Or, chose curieuse, dans la première quinzaine du mois de Sartan, on pouvait se procurer facilement du pain. Au contraire, dans la seconde quinzaine, alors que le blé affluait sur le marché, alors que le prix du pain devait s'abaisser considérablement, ce prix s'élevait d'une façon démesurée, et encore le pain était-il rare et mauvais. »

Il ne semble pas, d'après d'autres manifestes, que les mesures proposées par les administrations financières pour remédier à cet état de choses aient donné grande satisfaction à l'opinion publique exaspérée contre les spéculations véritablement impitoyables et scandaleuses qui se donnent libre cours autour de la question du pain et des approvisionnements généraux du pays. Cependant le 24 Chaaban 1330 (septembre 1912), le Conseil des ministres, poussé par l'opinion, a élaboré un projet de réforme des boulangeries de Téhéran. Ce projet qui n'a pas pris encore de forme définitive est conçu en 15 articles, que voici :

Le Conseil des ministres,

Vu la hausse des prix sur le marché ;

Vu l'état des approvisionnements de Téhéran ;

Vu les difficultés qu'éprouvent les pauvres pour se procurer du pain, au moment même des moissons, où le blé est en abondance ;

Considérant que ces difficultés ne peuvent provenir que de la faute des boulangers ou des accapareurs ;

Considérant qu'il est indispensable de mettre un terme à l'accaparement du blé dans tout le pays ;

Considérant qu'il convient de faciliter l'achat du pain notamment pour les habitants de Téhéran ;

APPROUVE le projet d'arrêté suivant sur la réforme des boulangeries et en ORDONNE l'exécution.

ARTICLE PREMIER. — Un bureau chargé des approvisionnements publics est créé au ministère de l'Intérieur.

ART. II. — Ce bureau sera chargé de l'étude et du contrôle de toutes les questions concernant le pain de blé. Il fournira tous les renseignements nécessaires à la Trésorerie générale et tous les boulangers devront se conformer aux présentes instructions.

ART. III. — Le bureau des approvisionnements publics, en dehors de ces attributions de contrôle, apportera tous ses soins à l'exécution des prescriptions suivantes :

a) Il établira : 1° un état de blé importé dans la ville ; 2° un état de blé livré aux meuniers ; 3° un état de la farine entrée dans la ville. Ces trois états permettront de connaître chaque jour les quantités de blé importées et exportées en ville et les quantités qui y demeurent.

b) Le bureau des approvisionnements publics exercera une surveillance sévère sur la qualité du blé au moment de le moudre. Ce blé ne devra pas être mis en farine avant d'avoir été bien dégagé de toutes ses impuretés.

c) Le bureau contrôlera également l'état des farines et de l'eau employées à la fabrication du pain. Il prélèvera des échantillons du mauvais pain qui pourra être saisi chez les boulangers. Ceux-ci seront punis pour leurs malfaçons.

d) Le bureau des approvisionnements publics prendra des mesures pour que la ville de Téhéran soit approvisionnée des réserves de farine nécessaires à la consommation de la population pendant dix jours au moins.

e) Il proposera en conséquence au ministre de l'Intérieur et à la Trésorerie générale tous les moyens utiles.

f) *A la fin de chaque semaine,* le chef du bureau remettra au ministère de l'Intérieur et au trésorier général un rapport détaillé sur les points suivants :

1° La quantité de blé et de farine importée à Téhéran ;

2° La quantité de blé et de farine exportée ;

3° La quantité de farine consommée chez les boulangers, et autant que possible les quantités consommées dans les maisons ;

4° La quantité de blé et de farine emmagasinée dans les greniers de l'État et dans les greniers assujettis aux inspections et exercices du bureau des approvisionnements publics.

5° Des indications aussi précises que possible sur les quantités de blé qui peuvent se trouver dans la banlieue de Téhéran et dans les bolouk situés aux alentours de Téhéran.

g) Le bureau des approvisionnements publics remettra au ministère de l'Intérieur et au trésorier général une liste de boulangers à punir pour avoir fabriqué et vendu du pain de mauvaise qualité. Le bureau remettra également une liste de boulangers à récompenser pour leur bonne fabrication et pour l'honnêteté de leurs ventes.

Le bureau des approvisionnements publics est chargé de l'exécution des dispositions suivantes concernant les boulangers :

Art. IV. — Les boulangers qui désirent s'établir doivent se présenter au bureau des approvisionnements publics. Le bureau inscrira leurs noms sur un registre spécial d'après une déclaration écrite qu'ils fourniront audit bureau. Les boulangers s'engageront à se soumettre au contrôle des services du bureau des approvisionnements publics ; ils s'engageront de même à se conformer aux dispositions du présent règlement. Les boulangers rece-

vront d'abord une patente ou licence timbrée à deux krans, valable pour une année et renouvelable au début du naurouz.

Art. V. — Par mesure transitoire, les boulangeries actuellement existantes ne pourront cesser leur fabrication sans autorisation du bureau des approvisionnements publics.

Art. VI. — Les moulins exploités soit par les propriétaires, soit par les fermiers, sont soumis *à l'exercice* des agents du bureau des approvisionnements publics. Les meuniers ne peuvent sous aucun prétexte refuser le blé que les agents leur donnent à moudre. Les agents ont le droit de prendre des échantillons des farines trouvées dans le moulin et de les soumettre à l'analyse.

Art. VII. — Les meuniers ou boulangers qui se refuseraient à travailler dans le but de provoquer des troubles et des désordres dans les approvisionnements de pain, seront arrêtés immédiatement sur l'ordre du chef du bureau des approvisionnements publics. Ils seront traduits devant un tribunal spécial.

Art. VIII. — Les boulangers ne peuvent emmagasiner le blé et la farine que dans les greniers placés sous le contrôle du bureau des approvisionnements publics. L'État confisquera le blé et la farine emmagasinés en dehors de ce contrôle.

Art. IX. — D'une manière générale, la farine nécessaire aux approvisionnements de la ville de Téhéran sera fournie par les greniers de l'État. Quant aux farines achetées par les boulangers, elles seront soumises à l'inspection des agents du bureau. Les boulangers peuvent garder chez eux du blé en quantité nécessaire pour une fabrication de dix jours, mais à la condition d'en aviser le bureau des approvisionnements publics et en faisant connaître les lieux d'emmagasinage.

Art. X. — La farine destinée à faire le pain dans les

boulangeries doit être logée en des sacs fermés pour que les agents du bureau puissent les plomber.

Art. XI. — Le bureau des approvisionnements fixera *une fois par mois* le prix du pain. Le tarif sera approuvé par le ministère de l'Intérieur et par la trésorerie générale.

Art. XII. — Le bureau des approvisionnements sera chargé de la vérification des poids et mesures dans les boulangeries.

Art. XIII. — Les boulangers qui veulent acheter du blé à Téhéran ou aux alentours, doivent avoir l'autorisation spéciale du bureau des approvisionnements. A défaut de cette autorisation, les boulangers s'exposeraient à des poursuites comme accapareurs.

Art. XIV. — Le chef du bureau des approvisionnements pourra requérir l'assistance du préfet de police de Téhéran pour assurer l'exécution des articles du présent règlement.

Art. XV. — Le ministère de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Samsam-os-Saltaneh,
Président du Conseil.

Mohtachem-os-Saltaneh,
Ministre de l'Intérieur.

Ala-os-Saltaneh,
Ministre des Affaires étrangères.

Mostachar-od-Dovleh,
Ministre des Postes et Télégraphes.

Momtaz-od-Dovleh,
Ministre de la Justice.

Téhéran, 24 Chaaban 1330.

A la suite de quelles intrigues ce projet de réglementation des approvisionnements et des boulangeries est-il mort-né? Les manifestes que j'ai cités tout à l'heure accusent « d'ambitieux et cupides meneurs de combinaisons ténébreuses ».

Quoi qu'il en soit, le journal officiel de l'Empire n'a pas publié le projet et je n'ai pas connaissance qu'il ait été jamais appliqué.

La vie chère.

« Aujourd'hui, encore », fait écrire dans la Presse, M. Mornard, l'actuel trésorier général de la Perse, « au premier rang des difficultés de la politique intérieure persane se dresse la question du pain. En Perse, où les transports se font presque exclusivement à dos de mulet et de chameau, ils sont à la fois très lents et très coûteux. C'est ce qui fait que, dans une province, le blé peut être en abondance et à vil prix, tandis que dans une autre sévit la disette. Il n'est pas rare, par exemple, de voir le pain coûter à Kermanchah 25 centimes le batman (3 kilogrammes), alors que dans la capitale, on le paye six fois ce prix. Il est même arrivé que cette proportion était doublée. Le ravitaillement de la capitale est particulièrement ardu par suite de l'importance de la population et de l'insuffisance des céréales récoltées dans la banlieue, ou, du moins, actuellement surtout par suite de la difficulté de les amener sur place. Mais le mal causé par les difficultés naturelles et l'état arriéré de l'outillage est moindre que celui qui provient de la méchanceté des hommes, de leur rapacité insa-

tiable et féroce. Les accapareurs s'arrangent avec les grands possesseurs de blé des provinces pour cacher, au bon moment, d'énormes dépôts de céréales et leur faire atteindre des prix fantastiques. C'est alors la famine, la mort même, surtout quand ces manœuvres commencent au cœur de l'hiver. »

« Un comité spécial formé de Persans honnêtes, veille aujourd'hui à l'importation du blé à Téhéran, à la mouture, à la panification. »

« Les mélanges de farines, faits d'avance, sont fournis aux boulangers dans des sacs scellés. La pâte ne peut être confectionnée qu'en présence d'un inspecteur du Gouvernement appuyé par la police. De plus, l'État lui-même a installé dans chaque quartier une boulangerie modèle dont les produits peuvent, pour ainsi dire, servir d'étalon. » Grâce à l'importation régulière de farines russes qui doit avoir lieu par contrat, jusqu'à la récolte prochaine, le peuple de Téhéran peut attendre avec tranquillité et confiance. La ville recevra chaque jour les 300 kharvars ($300 \times 300 = 90000$ kilogrammes) de pain qui lui sont nécessaires. Les accapareurs se sentent vaincus, le prix du blé baisse de jour en jour, et le pain est excellent, abondant et pas cher. »

« M. Mornard a décidé d'autre part d'utiliser dorénavant le superbe entrepôt construit près de Chahzadeh-Abdol-Azim par Nasser-ed-Din. »

« La voie ferrée qui unit Téhéran à Chahzadeh-Abdol-Azim sera prolongée de 12 kilomètres jusqu'à Véramine, centre d'un district d'une fertilité remarquable, et si l'État persan parvient, comme on l'espère, à disposer de ressources suffisantes, cette première extension des chemins de fer vicinaux reliant Téhéran à sa banlieue sera suivie de beaucoup d'autres. Peu à peu, l'industrie des accapareurs deviendra impossible à Téhéran comme elle l'est déjà, ou peu s'en faut, à Tebriz qui, situé à 120 kilomètres seulement du réseau transcaucasien, peut importer facilement du blé russe.

« Enfin, le trésorier général étudie activement l'installation, à proximité de l'entrepôt, d'un grand moulin à vapeur. Pour que ce dernier projet puisse se réaliser, il faut que la farine obtenue par les moulins à cylindres convienne pour la fabrication du pain, d'après les méthodes persanes. Cette question ne tardera pas à être élucidée. »

*
* *

« Le prix de la viande et du riz ; l'orge dont on fait aussi du pain et que l'on donne aux chevaux à la place de l'avoine trop échauffante, coûte 90 francs le kharvar (300 kilogrammes à peu près), alors qu'elle ne coûtait que 25 francs il y a deux ans. Aussi le prix des transports se ressent de cette

hausse ; le charbon qui coûte actuellement 60 francs le kharvar à Téhéran, coûte 250 francs à Hamadan ; les denrées provenant de l'étranger reviennent à des prix très élevés : le sucre, par exemple, a presque triplé de prix, le pétrole a doublé. La vie est devenue très chère. Ajoutez à cela que l'argent se fait de plus en plus rare, et que loin d'augmenter, sa valeur tend plutôt à diminuer ; le cours du change qui variait, il y a deux ans, entre 218 et 215 krans pour 100 francs, entre 218 et 222 krans à la fin de l'année dernière, est monté à 228 au commencement de janvier. »

Pouvoirs des gouverneurs a l'égard des fonctionnaires et des agents du gouvernement.

Principe. — Tous les fonctionnaires sont soumis dans les provinces à l'autorité des gouverneurs, autorité qui s'exerce toutefois d'une manière plus immédiate sur les chefs des administrations provinciales. Les gouverneurs peuvent faire les nominations qui ne sont pas réservées au chef de l'Etat ou au ministre de l'Intérieur et réciproquement, dans les mêmes limites, ils peuvent révoquer les fonctionnaires, employés et agents nommés par eux.

Instructions du khalife Ali. — S. S. le khalife Ali

recommande tout particulièrement dans ses Instructions au gouverneur d'Égypte de choisir ses fonctionnaires parmi les personnalités honorables appartenant à de grandes familles de la région et jouissant d'une bonne réputation. Le khalife insiste sur la nécessité de les payer suffisamment et régulièrement pour les préserver des tentations et pour assurer leur prestige.

« Le fonctionnaire bien payé respectera l'argent de l'État ; il n'exploitera pas le peuple, il te sera fidèle. En le payant régulièrement, tu auras le droit et le pouvoir au cas échéant de le réprimander et de le punir. A ce propos, je te signale que la publicité du châtiment est indispensable, car elle fait connaître à tous que la loi existe et qu'elle est faite pour être respectée. »

S. S. le khalife réclame pour le chef du cabinet et pour le secrétaire général d'une province des qualités spéciales de discrétion et de sûreté. Ils doivent avoir à la fois la confiance du gouverneur et celle des administrés. La plus grande prudence doit donc présider à leur choix. « La physionomie n'est pas toujours le miroir de l'âme. Des yeux souriants, une bouche aimable peuvent dissimuler une âme d'enfer et un esprit étroit, empoisonnés de trahison et de pensées sordides. »

ثم لا يكن اختيارك اياهم على فراستك واستناعتك وحُسن

الظن منك فانّ الرجال يتعرّفون لفراسات الولاة بتصنعهم وحسن
خدمتهم ليس وراء ذلك من النصيحة والامانة شئ "

L'intelligence, le talent, le savoir, doivent être les seules recommandations auprès des gouverneurs pour le choix de leur personnel.

« Avant d'engager fonctionnaires, employés, agents, tu dois leur faire subir les examens les plus sérieux et les épreuves les plus rigoureuses, avant de leur donner ta confiance et de les charger d'une mission quelconque. »

Enfin S. S. le khalife s'élève vigoureusement contre la corruption et l'absolutisme :

« La corruption à laquelle on s'abandonne ; l'absolutisme dans les idées et dans les actes engendrent la trahison, la cruauté et l'opprobre. »

فانظر فى ذلك نظراً بليغًا فانّ هذا الدين قد كان اسيراً فى
ايدى الاشرار يعمل فيه بالهوى وتطلب به الدنيا ثمّ انظر فى امور
عمّالك فاستعملهم اختياراً ولا تولّهم محاباةً واثرةً فانّهما جماع من
شعب الجور والخيانة

* * *

Les décrets de Nasser-ed-Din Chah, tous conçus, comme nous l'avons déjà vu, dans un sage esprit

de réserve à l'égard des gouverneurs provinciaux, soumettaient ceux-ci au contrôle des Chourayé-Tanzimat, sorte de conseils administratifs de réformes locales. Ces conseils se composaient : de l'agent financier de la province, du délégué militaire, du délégué de la justice, du délégué des pensions et des fondations pieuses et du délégué du commerce. (Art. 29 du décret de 1303).

Chaque quinzaine, le secrétaire de Chourayé-Tanzimat provincial était tenu d'adresser au président du Chourayé-Darbar (Conseil d'État à Téhéran) un procès-verbal des délibérations portant indication : 1° des affaires liquidées ou en voie de liquidation ; 2° de l'état des domaines dans la région ; 3° des recettes effectuées de l'impôt ; 4° des pensions et soldes militaires et civiles payées avec pièces justificatives ; 5° de renseignents économiques et de l'état des travaux publics dans la région, barrages, canaux, kanats, etc., etc. ; 6° des événements et incidents survenus dans la province (vols, assassinats, etc., etc.) ; 7° du prix moyen des denrées de consommation courante ; 8° des mesures d'hygiène et de salubrité générale ; de l'état civil des fonctionnaires employés et agents de la province, avec mention de leurs traitements, de leurs pensions et de leur situation de famille.

La loi de Rabios-Sani 1325 sur les conseils des valayat a substitué à ces Chourayé-Tanzimat, à ces

conseils administratifs, des conseils élus sur le modèle des conseils généraux et d'arrondissements dans les départements français. C'était aller un peu vite dans l'organisation du régime constitutionnel en Perse. Aussi le résultat ne s'est pas fait attendre ; au lieu d'aider les gouverneurs, les conseils élus de la loi de Rabios-Sani en sont devenus les pires ennemis. Une obstruction systématique a paralysé l'action administrative dans toutes les provinces, les conseils élus prétendant se charger de toutes les affaires et tenir auprès de chaque gouverneur le rôle de conseiller et de surveillant que le Medjlis tenait auprès du Chah. Toute la Perse ne fut bientôt plus qu'un chaos de conseils, de réunions, de clubs et d'Andjouman, parmi lesquels il fut impossible de discerner quels étaient les dépositaires d'une autorité régulière et quels étaient les usurpateurs d'influence et de fonctions.

Services généraux et services locaux.

Cependant la loi du 4 Zilghadeh 1325 sur l'administration provinciale essaya de mettre un peu d'ordre dans ce chaos. Elle rétablit les Chourayé-Tanzimat (art. 116), c'est-à-dire les conseils administratifs de Nasser-ed-Din Chah. L'art. 4 de la loi distingue dans les provinces : les *services généraux*

de l'État placés sous l'autorité directe des ministères et les *services locaux* relevant directement des gouverneurs.

En ce qui concerne les services généraux, la loi de Zilghadeh s'est bornée dans son article 6 à renvoyer à une loi spéciale, qui n'a jamais été votée, sur l'organisation de ces services dans les provinces. Quant aux services locaux, la loi les énumère très imparfaitement dans le même article 6 : le gouverneur et son cabinet, le service administratif du valayat et ses bureaux, la préfecture de police, les administrateurs des bolouk, la police, les ketkhoda.

A l'heure actuelle, ces dispositions un peu vagues pourraient être avantageusement remplacées par les dispositions suivantes :

1° *Services généraux ou ministériels représentés dans les provinces* :

Les commandants de la gendarmerie gouvernementale.

Les agents financiers de la trésorerie générale.

L'administration des douanes.

L'administration des postes et des télégraphes.

Le service judiciaire, quand il sera organisé.

2° *Services locaux relevant directement des gouverneurs :*

L'administration générale et la politique, c'est-à-dire le gouverneur, son cabinet et ses services.

L'enseignement.

La police.

Les services médicaux, d'hygiène et d'assistance.

Le service pénitentiaire.

Le service économique et les travaux publics.

La *nomination et la révocation* des agents *de ces services* LOCAUX peuvent être laissées sans inconvénient aux gouverneurs généraux et aux gouverneurs. Il n'en est pas de même des nominations des gouverneurs dans les valayat dépendant d'ayalat, ni de celles des administrateurs des bolouk. Toutes ces nominations, *sans aucune exception,* doivent être laissées au Gouvernement central. A peine les gouverneurs généraux et les gouverneurs doivent-ils une *simple faculté de présentation.*

Quant aux nominations pour les services purement locaux, elles peuvent être faites par les gouverneurs, mais dans les conditions prévues par les art. 115, 130 et 131 de la loi du 4 Zilghadeh, ainsi conçus :

ART. 115. — « Les gouverneurs doivent prendre avec eux de préférence des élèves diplômés des écoles. Ces candidats serviront gratuitement au cabinet du gouverneur jusqu'au moment où leur capacité et leur conduite inspireront la plus grande confiance. »

« Les services locaux peuvent prendre dans

leurs bureaux des jeunes gens diplômés et instruits pour les préparer aux fonctions administratives (art. 130).

« Les stagiaires doivent satisfaire aux conditions d'un concours à la fin d'une année de stage. Les candidats reçus et pris au service bénéficient du traitement de leur année de stage. Les candidats refusés sont renvoyés de l'administration » (art. 131).

Il y a lieu de remarquer que ces prescriptions de la loi de Zilghadeh, relatives aux examens préparatoires des futurs fonctionnaires provinciaux, reproduisent les Instructions de S. S. le khalife Ali que j'ai rappelées tout à l'heure.

Il convient de remarquer aussi que les mêmes prescriptions ont été déclarées applicables aux candidats des services généraux, notamment aux candidats aux emplois du ministère de l'Intérieur par décret de S. A. le Régent de l'Empire, décret en date du 26 septembre 1911, art. 5, et par les arrêtés des 24 décembre 1911, 3 avril 1912 et 23 avril 1913 de LL. EE. les ministres de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de l'Instruction publique.

De même, les services dirigés en Perse par des Européens obligent tous les candidats à subir de sévères examens et de rigoureuses conditions de stage. Il est à souhaiter que toutes les administrations persanes et notamment le ministère de l'In-

térieur et les gouverneurs n'oublient pas de leur côté les prescriptions si sages de S. S. le khalife Ali, reproduites par la loi du 4 Zilghadeh 1325. En ce sens, la circulaire en date du 2 mars 1912 de S. E. le ministre de l'Intérieur prohibe formellement le favoritisme et l'arbitraire en ce qui concerne l'avancement et la nomination du personnel du ministère[1]. Les termes de cette circulaire sont applicables évidemment quand il s'agit de l'avancement et des nominations dans le personnel des provinces.

Je rappelle aussi les différences qui séparent les nominations qui doivent être faites par décret, de celles qui peuvent être faites par arrêtés ministériels ou par arrêtés des gouverneurs ; les caractères moraux de la fonction publique et ses éléments techniques : la compétence, l'initiative et la responsabilité ; la différence qui sépare les actes d'autorité et les actes de gestion.

Un excellent rapport de M. Motardjem-ol-Molk, chef du cabinet de S. A. Eïn-od-Dovleh, ministre de l'Intérieur, explique les dispositions contenues dans le projet de statut du personnel du ministère et des provinces inséré dans le premier fascicule du *Livre vert* des réformes administratives, p. 68 et suivantes.

1. Voir *Livre vert*, p. 16.

A Son Altesse Eïn-od-Dovleh, ministre de l'Intérieur.

Altesse,

Considérant qu'il est de mon devoir de vous soumettre toutes les questions relatives au bon fonctionnement du ministère de l'Intérieur et à la réorganisation administrative, je ne crois pas inutile de vous exposer ici les quelques observations qu'un long service au ministère de l'Intérieur et la pratique des affaires m'ont suggérées. . . . . .

. . . .

Un service du personnel existe dans tous les ministères : il est plus particulièrement nécessaire au ministère de l'Intérieur, depuis la mise en essai du régime constitutionnel. Il a pour attributions la tenue des registres et de la matricule du personnel ; l'établissement et la conservation des dossiers de tous les fonctionnaires, employés et agents, dossiers relatifs à leur conduite, à leur tenue, à leurs mérites ; 2° L'examen des propositions d'avancement, de nominations, de révocations, de récompenses et de punitions, tant au service central que dans les provinces.

Malheureusement, ces attributions n'ont pas été bien remplies et le service du personnel a été jusqu'à un certain point négligé. Il en est résulté que l'on n'a pu exiger des agents du ministère et des provinces les garanties morales nécessaires et que le choix de ce personnel présente les plus grandes et les plus graves irrégularités.

Dans les administrations européennes, le service du personnel présente une importance de premier ordre. La nomination des fonctionnaires y est précédée de sérieuses enquêtes sur la vie, sur la moralité, sur l'honnêteté et sur la probité des candidats.

Si ces enquêtes ont des résultats défavorables, le candidat fonctionnaire est rigoureusement éliminé.

Des conditions de mérite, de savoir et de compétence sont en outre exigées. D'autre part un fonctionnaire placé dans un service quelconque et reconnu comme étant à la hauteur de sa tâche ne peut être relevé de ses fonctions que pour fautes graves régulièrement constatées [1]. C'est ainsi qu'on peut voir des fonctionnaires attachés toute leur vie à un même service.

La stabilité a d'ailleurs cet avantage que le fonctionnaire, confiant dans son avenir et ayant acquis l'expérience nécessaire, est plus à même de sauvegarder les intérêts de l'État dans l'exercice de ses fonctions.

Malheureusement en Perse, l'entrée dans les services publics est généralement le dernier moyen de ceux qui désespèrent de trouver un autre genre d'occupation. Il résulte de cet état de choses que le Gouvernement est exposé à toutes sortes de complications et d'embarras. D'abord, les ministres sont obligés de perdre une partie précieuse de leur temps à lire les demandes d'emploi et à leur répondre. De plus les besoins limités des services, les faibles ressources budgétaires et la réduction nécessaire des cadres, font écarter la majeure partie des candidats. De là, des mécontentements, des hostilités et même des haines. Le mécontentement rend méchant ; les langues d'aspic s'allongent et les critiques vont leur train. Les directeurs et chefs de service sont exposés de toutes parts aux accusations et aux calomnies les plus violentes.

D'un autre côté, le personnel en service, peu confiant dans la solidité de sa situation, se laisse facilement intimider ; il devient flatteur et il oublie le but de sa mission qui est le service de l'État ; craignant pour lui-même et

1. C'est le principe que j'ai tenté d'introduire au ministère de l'Intérieur en créant les Conseils d'enquête (V. *Livre vert,* p. 15).

pour son avenir, il n'ose accomplir rigoureusement son devoir et se préoccupe par-dessus tout de ne pas froisser telle ou telle susceptibilité.

Dans les administrations persanes où le personnel est placé sous la direction des Européens, ce personnel est bien plus ferme dans l'accomplissement de ses devoirs.

Ce qui peut plus particulièrement être critiqué dans les administrations purement persanes, c'est que les nominations ne répondent pas aux mérites de ceux qui en bénéficient et qui ne se dissimulent d'ailleurs pas leur parfaite et universelle incompétence.

De plus, quand par hasard les nominations sont méritées, le nouveau fonctionnaire, peu confiant dans l'avenir, ne pense plus qu'à remplir ses poches et dédaigne de se dévouer à la cause de l'État. L'idée de jouir de l'oisiveté présente et de profiter au jour le jour des bonnes occasions mine son esprit et annihile dans son cœur le sentiment du devoir. Il est facile de prévoir ce que sera la conduite de pareils fonctionnaires, dans leurs gouvernements ou dans la gestion de leurs services.

Les exemples ne sont d'ailleurs pas rares de gouverneurs ayant provoqué sciemment de l'agitation et du désordre dans leurs circonscriptions pour pêcher en eau trouble et pour en tirer de honteux profits[1].

Lorsque nous aurons un service de personnel bien organisé, le choix des candidats fonctionnaires sera subordonné à des conditions rigoureuses de bonnes vie et mœurs et de mérite. La tenue régulière des registres, de la matricule et des dossiers du personnel empêchera les anciens employés révoqués comme ayant démérité de se faire réintégrer.

D'autre part, les révocations injustes et non motivées,

1. Un proverbe persan dit : « Le voleur est heureux des troubles dans le bazar, » دزد بازار آشفته میخواهد

ne peuvent être que fort préjudiciables aux intérêts de l'administration. En effet, l'État paye et instruit ses fonctionnaires, il est donc de son intérêt de profiter des expériences acquises à son service. Révoquer les fonctionnaires sans motif sérieux est une faute d'autant plus grave qu'il faut procéder ensuite à d'autres nominations ; si bien que l'État est réduit de cette façon à instruire et à dresser des agents qu'il renvoie ensuite comme s'ils devaient quitter une école.

En outre les nouveaux fonctionnaires qui arrivent sans connaître les affaires sont exposés à nuire, même sans le vouloir, aux intérêts qu'ils sont chargés de sauvegarder. C'est précisément le contraire qui se remarque dans les services européens : le dernier des plantons d'un bureau compte parfois 10 ou 20 ans de services, tandis qu'au ministère de l'Intérieur de l'Empire, l'ancienneté de services atteint rarement cinq années au grand maximum. Parmi les ministères persans, le ministère des Affaires étrangères est le seul qui possède un service du personnel fonctionnant à peu près régulièrement, et encore ?

Ces errements sont non seulement préjudiciables aux intérêts de l'État, mais encore à ceux du personnel lui-même. Celui-ci, inquiet pour son avenir, travaille avec fort peu de courage. L'absence de toute hiérarchie et de toute perspective d'avancement régulier enlève tout courage et empêche le fonctionnaire d'aimer sa profession. La peur d'être révoqué à chaque instant lui fait perdre toute bonne volonté.

Une autre question importante de l'organisation administrative est celle du roulement des fonctionnaires entre le servive central du ministère et le service des provinces. Il est évident que le personnel qui a travaillé au ministère de l'Intérieur et qui connaît les vues du Gouvernement, peut avantageusement travailler dans les provinces pour la réalisation de ces vues. D'un autre côté, en conti-

nuant ses services dans l'administration provinciale, le personnel acquiert des connaissances indispensables sur les mœurs, les coutumes et sur les aspirations des populations qu'il est appelé à administrer. Une semblable expérience, acquise de cette façon, pourra être heureusement utilisée par le Gouvernement. A l'heure actuelle, on peut dire que la direction générale de l'administration provinciale au ministère de l'Intérieur ne connaît ni les aspirations ni les besoins de telle ou telle contrée de la Perse. Réciproquement, on peut dire que le gouverneur de telle ou telle région ignore les intentions du service central. Il n'est pas étonnant dans de semblables conditions que l'administration provinciale souffre à l'heure actuelle d'une incohérence et d'une anarchie sans pareilles.

Il n'est pas d'usage au ministère de l'Intérieur quand un ancien gouverneur, un ancien préfet de police, un ancien commandant militaire, un ancien administrateur municipal quittent le service, de leur demander compte de leur administration et de leur gestion. Ces fonctionnaires s'abstiennent d'ailleurs de transmettre leurs services à leurs remplaçants et successeurs. Ils se garderaient bien de leur signaler les observations importantes que l'expérience et la pratique leur ont suggérées pour la bonne direction des services dans leurs circonscriptions respectives. Généralement même les gouverneurs qui cessent leurs fonctions se dérobent aux regards du ministère de l'Intérieur surtout quand ils ont été révoqués. Puis, un beau jour, on les voit réapparaître. Ils sont devenus officiers de l'armée, ou magistrats, ou directeurs de services financiers, etc., etc.

Il y a lieu de remarquer aussi qu'il n'est pas d'usage dans les administrations persanes de payer l'indemnité de voyage aux gouverneurs et aux fonctionnaires des services provinciaux. C'est une grave erreur ; au premier

abord, il semble qu'on réalisera ainsi une économie pour le budget, en réalité cela coûte beaucoup plus cher à l'État[1]; de plus les révocations peuvent être rendues aussi trop fréquentes et les inconvénients que je viens de signaler se multiplient en conséquence.

Il y a lieu d'observer que dans le cas d'une simple mutation, c'est-à-dire dans le cas où le gouverneur de telle province est désigné pour un autre gouvernement, il n'est pas toujours nécessaire que ce gouverneur vienne d'abord à Téhéran pour rejoindre ensuite son nouveau poste. De tels déplacements causent de longs retards et de grands frais. Cependant, si cela est nécessaire, on pourra prélever ces frais de voyage sur les crédits affectés au traitement du gouverneur pendant que son poste est demeuré vacant.

*
* *

Ce serait abuser des précieux moments de Votre Altesse que d'insister davantage sur les inconvénients qui proviennent des irrégularités du service du personnel. Je me suis borné à vous soumettre seulement les principales de ces irrégularités. Pour y remédier, je prends la liberté de vous adresser les quelques propositions suivantes :

1° Signature du projet d'arrêté préparé en Zilghadeh 1330 par le Conseil d'administration du ministère de l'Intérieur et réglant d'une façon définitive le statut du personnel administratif. Ce projet est inséré au Livre vert des réformes administratives, pages 66 et suivantes.

2° Création au ministère de l'Intérieur d'un service du personnel, composé d'un chef de bureau, d'un rédacteur et d'un expéditionnaire, composition également recommandée par le Conseil d'administratien.

1. Ainsi que cela est démontré d'ailleurs au *Livre vert des réformes*, p. 35.

3° Instructions sévères au service ainsi créé, pour que les dispositions de l'arrêté sur le statut du personnel soient rigoureusement appliquées.

Je me permets en terminant d'appeler la haute attention de Votre Altesse sur la stabilité et la solidité que ces règlements publiés et exécutés donneront au ministère de l'Intérieur et sur l'économie de temps et de peine réalisée par ce simple fait que le ministre n'aura plus à répondre à d'innombrables demandes d'emploi.

Certaines exceptions au règlement pourront être prévues dans des cas spéciaux pour les farman-farma et pour les gouverneurs de première classe. Sauf ces exceptions, les dispositions du projet de statut personnel leur seront également applicables au fur et à mesure des progrès de l'action administrative du pouvoir central dans les provinces.

Téhéran, avril 1913.

Le chef du Cabinet et du Personnel,
MOTARDJEM-OL-MOLK.

ATTRIBUTIONS FINANCIÈRES DES GOUVERNEURS.

Déjà, sous les Sassanides, en 223 de l'ère chrétienne, Ardéchir Babégan, doué d'une vaste érudition et d'une rare prudence, avait donné ces sages conseils aux gouverneurs de la Perse dans le *Karnameh* ou Commentaires de sa vie et de ses actions : « Pas de pouvoir sans armée, pas d'armée sans argent, pas d'argent sans agriculture, pas d'agriculture sans justice. » — « Justice » en langage iranien

signifie avant tout « paix des routes, tranquillité des bazars, sécurité des récoltes ». Là est le premier besoin de la Perse, de la jeune comme de la vieille, et l'instructeur suédois qui lui donne en ce moment une bonne gendarmerie assure le présent du régime actuel.

Les maximes de Khosrov Nouchirvan le Grand (Chosroès) sont de même, au point de vue de l'administration des finances, toutes inspirées de la morale d'Ardéchir.

*
* *

Puis les Instructions de S. S. le khalife Ali au gouverneur général d'Egypte contiennent les préceptes suivants :

« En ce qui concerne la perception des revenus de l'État, tu dois veiller à ce que l'impôt payé par le paysan profite à l'État et au paysan lui-même. Tu dois faciliter la tâche du percepteur.

« La vie même de l'État se résume dans sa situation financière et les finances publiques ne peuvent prospérer que si les finances privées, que si les affaires des citoyens sont prospères. C'est à la terre que tu dois donner toute ta sollicitude, car si la récolte est maigre ou mauvaise, l'impôt et la dîme diminuent aussitôt. Par voie de conséquence, s'il se produit une calamité publique, inondation,

sécheresse, tremblement de terre, etc., et si le cultivateur n'a pu faire sa récolte normale, tu dois lui accorder une diminution de ses impôts. Ainsi tu épargneras aux populations que tu vas administrer la pauvreté, la misère et la faim. Le peuple continuera à travailler la terre, à féconder le sol, il te sera dévoué. Tu pourras t'appuyer sur lui et tu seras puissant et fort. Si le paysan est riche, il pourra t'aider de ses ressources, s'il est pauvre, préoccupé de trouver sa subsistance, il se désintéressera de ton gouvernement et s'éloignera de toi.

« La misère du peuple a toujours pour origine l'ambition et la cupidité des gouverneurs qui, peu rassurés sur la stabilité de leur situation, s'empressent d'amasser le plus de richesses possible aux dépens du peuple et des paysans... Le bien ainsi mal acquis ne peut profiter et ne profite pas. »

وانما يؤتى خراب الارض من اعواز اهلها وانما يعوز اهلها لاشراف انفس الولاة على الجمع وسوء ظنّهم بالبقاء وقلّة انتفاعهم بالعبر

*
* *

Au XIIIe siècle, à l'arrivée des Mongols, le féroce Houlagou, petit-fils de Tchenguiz Khan, subit l'as-

cendant de la Perse vaincue et subjuguée. Son conseiller et ami Khadjeh Nasser-ed-Din Touci[1], philosophe et astronome, fondateur de l'observatoire de Maraghah près de Tauris et auteur des *Tables Ilkhaniennes,* ne manqua pas, en bon politique qu'il était encore, de reconnaître la valeur des traditions de culture de la Perse. Nasser-ed-Din donna à Houlagou des conseils pleins de modération, notamment sur l'administration des finances du pays :

« Au nom de Dieu, clément et miséricordieux, le Roi de l'univers Houlagou, emblème de la justice et de l'équité, m'a chargé de lui donner dans un bref aperçu, les méthodes suivies par les grands rois dans l'administration de leurs pays et dans le Gouvernement de leurs peuples.

« Dévoué à cet ordre supérieur, je dis : Il est à remarquer d'abord que la stabilité des gouvernements de la Chine et de ses dynasties royales, ont conservé dans une certaine mesure, les lois et les traditions de la Chine. Ce qui n'est pas vrai pour la Perse. Tour à tour conquise par différents peuples, la Perse n'a pu conserver l'ensemble de ses traditions ; elle a perdu peu à peu ses lois d'ensemble. *De sorte que chacune de ses provinces agit suivant ses propres coutumes.*

« Trois classes de sujets sont contribuables : les

1. Originaire du Khoraçan.

agriculteurs, les commerçants et les propriétaires de troupeaux.

« A. — *Agriculteurs.* — Les agriculteurs riches et aisés payent un droit de 10 pour 100 la dîme (en arabe *ochr*).

« Les agriculteurs pauvres payent un droit de 5 pour 100 (*nîm-ochr*); ils sont exempts de toute contribution en nature.

« Pour les paysans très pauvres, leur contribution sera prélevée sur le produit de leur récolte, et diminuée de leurs dépenses annuelles. Si le produit dépasse les dépenses, l'excédent donnera lieu à une contribution de 0,5 pour 100. S'il n'y a pas d'excédent, le paysan n'aura rien à payer.

« Ce système fut appliqué sous les anciens rois. Après eux le nombre des provinces de la Perse ayant augmenté, le contrôle du produit des récoltes devint de plus en plus difficile. On frappa alors toutes les propriétés sur leurs revenus agricoles d'une taxe uniforme de 10 pour 100: la dîme. Mais les rois justes remarquèrent que cette taxe ne pouvait équitablement être fixe et qu'elle devait changer suivant les années et les récoltes. Dans les bonnes années, elle fut donc fixée à 10 pour 100; dans les années médiocres à 5 pour 100 et enfin elle fut supprimée pendant les années mauvaises, suivant d'ailleurs les prescriptions du Prophète: « Pas de

« contribution sur les propriétés stériles ou en « ruines. »

« Ainsi donc, les propriétés ruinées furent exemptées de contributions[1]. Dans le cas où elles étaient remises en état de produire, il fallait considérer deux cas :

« 1° Ou bien la propriété avait été ruinée et abandonnée pendant plus de 30 ans : en ce cas, elle devait être exemptée de toute contribution pendant les trois premières années de la remise en valeur ; puisel le devait être soumise à la moitié des taxes pendant les dix années suivantes, après quoi, elle était astreinte au paiement des taxes réglementaires comme toutes les autres propriétés.

« 2° Ou bien la propriété avait été abandonnée pendant moins de 30 ans, en ce cas elle demeurait soumise aux taxes de mutation et de succession, et elle était imposée d'après des considérations particulières à chaque propriété.

« Dans le cas où il avait été fait remise des contributions aux propriétaires, à titre de pension ou de concession, les bénéfices ainsi constitués devaient être respectés. Quant aux détails d'exécution des services financiers, ils variaient avec les conditions du milieu et avec les nécessités

1. L'impôt sur les produits de la terre s'appelait à cette époque « Kharadj ». Le mot « Malyat » est beaucoup plus moderne.

particulières aux différentes provinces. Pour chaque région du pays, il y a différentes taxes et différents modes de perception appropriés.

« B. — *Les commerçants.* — En général, le commerce n'a pas été taxé. Quelquefois, les capitaux entrés dans le commerce ont payé un droit de 0,417 pour 100. Ce droit s'appelait « Tamgha ».

« C. — *Les troupeaux.* — Pour les bestiaux qui se reproduisent et qui paissent dans les pâturages, il y avait un droit de 1 pour 100 ; ce droit s'appelait « Maraï ». Il a été de nos jours doublé et porté à 2 pour 100. »

*
* *

Malheureusement, les conseils d'Ardéchir, de Chosroès, de S. S. le khalife Ali et de Khadjeh Nasser-ed-Din Touci ne pouvaient être en Perse que des conseils de morale financière peu applicables et jamais appliqués. L'organisation sociale et politique du pays s'y oppose en effet. Je n'ai pas l'intention dans cette leçon de traiter dans leurs détails les questions fondamentales du régime foncier de la Perse et de l'économie générale des finances. Cela sera pour l'année prochaine. Mais je me borne à vous rappeler ici : la division de la Perse en pays d'Etat et de domaine, le régime des

gouverneurs et des intendants, l'anarchie féodale du pays, la féodalité foncière, l'état anarchique de la propriété persane, la dépendance fiscale des terres, le système des Tiyoul et des Pichkech ; l'institution des Mostovfis et l'usage de l'indéchiffrable Siagh[1]. Ajoutez à tout cela la pauvreté du nomade, la devise du citadin : « Tout recevoir du roi et ne jamais payer », et la facilité avec laquelle le Rayat peut prendre « bast » (la fuite) pour se soustraire au paiement de l'impôt. Songez encore que le régime financier de la Perse est caractérisé par l'absence de tout budget véritable et par l'absence de recettes régulières, que l'emprunt chronique est devenu pour le pays le seul moyen de vivre et que l'administration financière persane a pour règle unique le marchandage constant. Demandez-vous alors ce que peuvent être dans un pareil état de choses les attributions financières des gouverneurs de provinces, alors que ces gouverneurs eux-mêmes préfèrent aux bienfaits des réformes pour le bien-être de la nation, les avantages particuliers qu'ils peuvent retirer du système de l'arbitraire et du despotisme.

1. Siagh veut dire « méthode ». Le système de la comptabilité en siagh utilisé, comme on le sait en Perse, n'est ni mystérieux ni indéchiffrable. Il n'a pas été à l'origine destiné à dissimuler des détournements ; c'est un système de numération écrite, différent du système romain.

Le siagh est d'origine persane ; il est accessible à tous les Persans. On attribue son invention à Hassan Sabbah, chef politique des Ismaïlens et des Assassins (483 à 555 après l'hégire).

Le système du siagh est décimal ; mais il s'écrit avec des signes spéciaux et suivant une méthode particulière en commençant au dinar (1/1000 du kran).

Il y a lieu de remarquer que le siagh ne peut servir qu'à compter de l'argent et des poids (unité : kharvar). L'argent, 10 tomans par exemple, s'écrit , et 10 kharvars s'écrivent : .

Les chiffres arabes et romains indiquent des nombres abstraits, les chiffres du siagh indiquent au contraire des nombres concrets. Pour écrire « dix tomans », il n'est pas nécessaire de spécifier qu'il s'agit de tomans ; le signe suffit. Par contre, on ne peut écrire en siagh des nombres représentant autre chose que l'argent ou des poids ; il n'est pas possible d'écrire « 10 chaises, 10 tables », etc., etc.

Une autre particularité du siagh, c'est que le même chiffre s'écrit différemment quand il représente des unités, des dizaines ou des centaines, etc. Ainsi l'expression 5 tomans s'écrit ; 50 tomans ; 500 tomans ; 5000 tomans . Ces mêmes chiffres changent de forme quand ils sont accompagnés d'autres chiffres.

Pour les opérations arithmétiques, on ne peut disposer les additions comme on le fait en chiffres arabes ; on aligne les nombre siagh sous de petits traits : Voici l'exemple d'une addition en siagh :

Tomans.	
2 450,	850
9 400,	900
1 200,	450
13 052,	200

Les procédés de multiplication et de division sont rudimentaires et fort longs. Quant aux autres opérations, elles ne peuvent se faire en siagh.

Depuis longtemps, le système du siagh est utilisé en Perse. Les registres de commerce, les livres de comptabilités publique ou privée sont tenus en siagh. Une sorte de sténographie du système, très originale mais aussi très incommode, permet aux mostovfis de tenir les comptes des impôts du Malyat. Grâce à cette sténographie, les registres de la comptabilité publique sont réduits à quelques feuilles volantes, qui peuvent se dissimuler facilement dans la poche du mostovfi.

C'est seulement le régime constitutionnel qui a aboli le siagh et qui l'a remplacé par le système de numération européen.

Vossough-ed-Dovleh, actuellement ministre des Affaires étrangères, et qui détenait le portefeuille des Finances au début de la Constitution, est l'auteur de cette utile réforme.

Décret de Nasser-ed-Din Chah.

Quoi qu'il en soit, feue S. M. Nasser-ed-Din Chah avait déjà essayé dans les principales dispositions de son décret de 1303 sur les Chourayé-Tanzimat de fixer les attributions financières des gouverneurs :

Considérant que Sa Majesté Impériale veut assurer la tranquillité du peuple et développer le progrès du pays, Elle a ordonné la préparation d'un projet de règlement qui réponde bien à ses intentions. Le règlement ainsi préparé en vue de prochaines réformes est appelé Tanzimat et le décret de Sa Majesté impériale en ordonne l'exécution.

Appropriation. — Cette année-ci, dans les vilayets de Téhéran, Kazvin, Semnan et Dameghan, Koum, Saveh et Zarind, Kachan, Damavend et Firouz-Kouh.

L'année suivante dans les vilayets de : Ispahan, Mazendéran, Larestan, Arabestan et Guilan, Yezd, Chahroud et Bastam, Hamadan, Asterabad, Khamseh, et, progressivement et peu à peu[1], dans les autres parties de la Perse.

Article premier. — En ce qui concerne la perception de l'impôt, les gouverneurs sont chargés de réunir au chef-lieu de leur circonscription les deux premiers mois de l'année : Hamal et Sour, tous les ketkhoda et les riché-séfid des villages. Les contributions payables par chaque village seront fixées d'après les registres du mostovfi et après avis du conseil local des réformes provinciales. Une copie du rôle détaillé des contributions ainsi fixées sera donnée contre reçu aux ketkhoda. Ces derniers devront opérer leurs versements conformément aux indications de cet état.

Mention sera faite dans la copie remise au ketkhoda, que défense est faite aux percepteurs et à tous autres agents fiscaux de se rendre dans le village de . . . . . Cette mention signifie que le paiement mensuel régulier de l'impôt doit être fait par le ketkhoda ; au cas échéant des délégués du gouverneur seront seulement envoyés après avis du Chourayé-Tanzimat dans les villages

1. Cette méthode d'appropriation progressive des réformes est excellente. Elle a été d'ailleurs reprise par le Comité de législation provisoire sous le cabinet Sépadhar, et c'est la méthode que je n'ai cessé de recommander en Perse.

récalcitrants, dix jours après l'époque des versements. Ces délégués percevront les taxes échues augmentées d'un escompte de 12 pour 100.

Toute perception indue engage les responsabilités du ketkhoda et des délégués percepteurs.

Le gouverneur de la province les traduira devant le Conseil des réformes provinciales qui les obligera à restituer les sommes indûment perçues. Ils seront en outre passibles d'une amende égale au double de la somme restituée. Le percepteur et le ketkhoda coupables seront de plus révoqués de leurs fonctions.

Le produit des amendes sera versé à la caisse du Conseil des réformes et ce Conseil administratif ne pourra en disposer que suivant l'indication et sur l'ordre formel des autorités compétentes.

Art. II. — . . . .

. . . .

Art. III. — Les gouverneurs sont appelés à faire comparaître les ketkhoda et les mobachir (percepteurs) devant le Conseil des réformes, chaque fois que ce Conseil le jugera nécessaire.

Art. IV. — Pour protéger les paysans contre les exactions des ketkhoda et des percepteurs ; pour renseigner les contribuables sur ce qu'ils doivent payer exactement et pour les prévenir qu'en cas de nécessité, ils peuvent recourir au Chourayé-Tanzimat, le texte du présent décret ainsi que la teneur du kétabtcheh [1] préparé par le Chourayé-Tanzimat, doivent être lus dans les villages, dans les mosquées, dans les réunions des paysans. Le paysan sera mis ainsi à l'abri de toute injustice.

Art. V. — Il est d'usage dans certains villages d'augmenter le montant de l'impôt du montant de diverses

1. Le mot *kétabtcheh,* littéralement « petit livre », signifie « cahier ». Il sert à désigner les registres des recettes de chaque circonscription.

dépenses, telles que : la subsistance des soldats, les frais de bain du soldat et les frais de représentation des mystères religieux dans le village, etc., etc. Les percepteurs perçoivent ces taxes supplémentaires en même temps que le principal de l'impôt. Cet usage doit être aboli.

Dans la copie du rôle délivrée au ketkhoda, le Conseil des réformes doit seulement indiquer le chiffre de l'impôt légal payable par chaque village. Les dépenses des villages sont à part et ne sont pas comprises dans ce chiffre. Ces dépenses doivent être réglées entre les habitants du village, les agents percepteurs n'ont pas à s'en occuper. De cette façon les paysans seront protégés contre la cupidité des percepteurs et des agents du gouverneur.

Art. VI. — Il ne suffit pas que les propriétaires et les paysans aient une parfaite connaissance du chiffre de l'impôt qu'ils doivent payer, le rôle établi comme il a été dit par le Conseil des réformes doit correspondre exactement aux écritures du mostovfi de la région et aux écritures du bureau central de l'impôt.

Toute fraude ou erreur dans la préparation des rôles engagera la responsabilité du mostovfi et des membres du Conseil et pourra entraîner leur révocation.

Art. VII. — Le Gouvernement impérial nomme pour chaque valayat un mostovfi[1] ou sarréchtédar[2], chargé de préparer d'accord avec le Conseil local administratif le rôle des recettes de la circonscription. Cet état doit être signé et cacheté par le gouverneur et enregistré par le

1. Le mostovfi était et continue à être l'agent financier des valayat ; il est en possession de la liste complète des propriétés et des villages de la région dans laquelle il exerce ses fonctions. Par l'intermédiaire du gouverneur, il perçoit l'impôt Le gouverneur est en quelque sorte le caissier et le mostovfi est l'agent comptable de l'impôt.

2. Sarrechtédar signifie littéralement qui « tient la ficelle ». C'est un ancien grade de la hiérarchie financière persane qui se confond aujourd'hui avec le grade de mostovfi.

mostovfi. Des copies conformes sont établies et distribuées aux ketkhoda et aux mobachir de la région.

Art. VIII. — Les dispositions qui précèdent, concernent les villages en activité et les propriétés cultivées qui peuvent et doivent payer l'impôt légal. Dans les villages complètement en ruines, dans les villages indigents et dans les villages de création récente, des agents nommés par le Gouvernement seront chargés du contrôle financier Ce contrôle sera exercé suivant les indications et d'après les instructions du Conseil administratif local.

Art. IX. — Les plaintes formulées par le Gouvernement contre les membres de ce Conseil n'entraînent pas de plein droit la condamnation ou la révocation desdits membres. Le Gouvernement se réserve un droit d'enquête et de vérification. Au cas échéant, les coupables seront punis et révoqués suivant la gravité de leurs fautes. Il en sera de même pour les plaintes émanant d'autres plaignants que les gouverneurs.

Art. X. — Les propriétaires de plusieurs villages ne seront pas admis à demander une réduction de leurs contributions sous le simple prétexte qu'un ou plusieurs de leurs villages sont en ruines. On examinera d'abord si le produit des autres villages ne compense pas les pertes alléguées. Une réduction ne pourra être accordée qu'après un contrôle effectué dans les conditions prévues par l'article VIII.

Art. XI. — La parenté et l'alliance avec les grands personnages de la région, les titres divers ne peuvent en aucun cas être invoqués comme cas de dispenses ou comme motifs de réduction par les contribuables. Tout contribuable doit payer les impôts également et dans tout le pays.

Art. XII. — Suivant les dispositions du présent décret, les percepteurs ne devant plus se rendre dans les villages et ne pouvant plus commettre d'exactions, en conséquence

les autorités centrales n'ont plus le droit de réclamer des gouverneurs, le paiement des taxes supplémentaires : pichkech, khalatbéha, perçus pour le paiement des faveurs royales ; ghollogh prélevés sur les percepteurs ; nazchast perçus sous prétexte de services rendus ; étrennes perçues à l'occasion des fêtes du Mevloud, de la naissance de Mohammed et du jour de l'an, etc., etc.

Les gouverneurs ne sont astreints au paiement de taxes personnelles que sur l'ordre exprès du Gouvernement central. En ce cas ces taxes sont prélevées sur leurs revenus et sur leurs traitements personnels.

Art. XIII. — Les gouverneurs ne doivent rien percevoir en dehors des prévisions de recettes réglementaires, ils ne sont eux-mêmes redevables au Trésor que du paiement de ces recettes légales. S'il se présente des dépenses extraordinaires et imprévues, les gouverneurs doivent en référer au Gouvernement central, le 1er et le 15 de chaque mois. Le Gouvernement appréciera les motifs et avisera ; s'il se présente des dépenses urgentes, les gouverneurs en référeront au Gouvernement central par le télégraphe ou par un courrier spécial.

Art. XIV. — Les administrateurs des bolouk et les ketkhoda doivent être payés régulièrement. Les gouverneurs sont chargés de régler la question de leurs appointements avec les Chourayé-Tanzimat et d'en référer au Gouvernement central qui statuera sur le vu des rapports du gouverneur et du Conseil d'administration local.

. . . .

Telle est l'économie générale du décret de 1303 de Nasser-ed-Din Chah sur les attributions financières des gouverneurs. Déjà ce souverain songeait à l'égalité, à la proportionnalité, à l'unification

des taxes dans tout l'Empire. Ses conseils provinciaux de réformes étaient en somme chargés de contrôler les gouverneurs, les percepteurs et les ketkhoda.

Les vieux errements ne sont cependant pas complètement abandonnés, car l'article XII laisse encore au Gouvernement central la faculté d'apprécier l'opportunité d'exiger « certaines taxes personnelles » des gouverneurs à prélever sur leurs revenus et traitements personnels. Cette disposition atténue dans une certaine mesure l'intention et la portée de la réforme essayée par le décret de 1303 en maintenant, mais conditionnellement, les privilèges et les exemptions des gouverneurs.

En ce qui concerne le domaine, l'article XV en retire l'administration et la surveillance aux gouverneurs. Ce seront désormais les Conseils de réformes provinciaux et le Gouvernement central (ministères de l'Instruction publique et des domaines) qui auront la charge de réglementer cette administration et d'exercer cette surveillance.

D'une manière générale, comme je l'ai déjà fait remarquer, Nasser-ed-Din Chah paraît avoir été peu favorablement disposé à l'égard de ses gouverneurs. Il a manifesté de sérieuses intentions de réduire leurs attributions dans toutes les bran-

ches de l'activité administrative et de les soumettre au rigoureux contrôle de ses conseils administratifs de réformes. C'est une indication à retenir pour l'avenir.

La loi du 4 Zilghadeh.

La loi du 4 Zilghadeh 1325 sur l'administration provinciale et sur les attributions des gouverneurs compose avec la loi de Rabios-Sani de la même année la législation constitutionnelle des ayalat, valayat et bolouk de la Perse. Ces deux lois ont été rendues exécutoires par décret impérial de Mohammed Ali Chah.

En ce qui concerne les attributions financières des gouverneurs, la loi du 4 Zilghadeh contient de nombreuses et importantes dispositions. Dans son article 51, « les gouverneurs doivent surveiller la perception de l'impôt conformément aux dispositions de la loi. Ils sont tenus aussi d'assurer la perception des revenus divers spécialement destinés aux dépenses régionales (taxes municipales et autres).

Il y a lieu de remarquer que cet article pose le principe de la distinction des recettes générales, c'est-à-dire de celles qui doivent alimenter le budget général de l'État et des recettes régionales, c'est-à-dire de celles qui doivent alimenter les

budgets locaux. J'ai déjà parlé de cette séparation fondamentale des services généraux et des services locaux. J'y reviendrai à propos de l'organisation et des réformes financières de la Perse.

Les article 52 à 60 de la loi du 4 Zilghadeh règlementent les attributions des gouverneurs en ce qui concerne les services financiers des valayat, des domaines et la perception de l'impôt, c'est-à-dire en ce qui concerne les dépenses et les recettes. Il est prévu en effet dans chaque valayat un service financier. Autrefois c'était le Pichkar et le Mostovfi. Aujourd'hui depuis la loi du 23 Djovza, c'est un délégué du ministère des Finances et du Trésor. Ce service financier doit être chargé de la comptabilité de l'État et de la comptabilité régionale. Il soumet au gouverneur les actes et les pièces qu'il établit concernant la gestion des deniers publics. Le gouverneur signe ou doit faire connaître les motifs pour lesquels il refuse de signer lesdites pièces. En ce cas, il correspond directement avec le ministre des Finances dont il attend alors les instructions. Il lui est interdit par la loi de Zilghadeh de prendre aucune mesure contre les agents financiers.

Les articles 55 à 58 de cette loi sont relatifs à la surveillance de l'administration des domaines. Ces dispositions sont très courtes. Le gouverneur ici n'a que les attributions d'un simple surveillant :

ces attributions sont sévèrement limitées ; le gouverneur doit se conformer à la loi et aux instructions du ministre des Finances. Il doit fournir les rapports les plus détaillés aux ministères de l'Intérieur et des Finances sur la situation des domaines publics dans sa circonscription. Il est autorisé à proposer des mesures d'encouragement pour le personnel du service des domaines. La loi ne dit pas qu'il peut prendre ou proposer des mesures disciplinaires contre ce personnel.

L'article 59 donne aux gouverneurs un pouvoir de contrôle sur la caisse et sur la comptabilité des villes et des bolouk de leurs circonscriptions. Ils peuvent inspecter la caisse et les livres et formuler leurs observations.

L'article 60 astreint les gouverneurs à fournir un rapport annuel sur la situation financière de leurs circonscriptions.

C'est tout à fait insuffisant. Il faudrait au moins actuellement des rapports beaucoup plus fréquents dans les conditions indiquées d'ailleurs par l'article 89 de la loi de Zilghadeh.

Distinction entre les conseils et les agents.

Le décret de Nasser-ed-Din Chah et la loi du 4 Zilghadeh 1325 ayant diminué les attributions et les pouvoirs des gouverneurs pour augmenter le

contrôle et l'action du pouvoir central ont fait ce que nous avons appelé de la *concentration administrative*. En outre, on trouve dans les dispositions règlementaire et législative que nous venons d'étudier l'institution de conseils d'administration locaux. Le décret de Nasser-ed-Din Chah les appelait des conseils de réformes provinciaux, et la loi du 4 Zilghadeh les a organisés sous le nom de Conseils supérieurs de l'administration provinciale (art. 116) pour les services ministériels représentés dans la province et sous le nom de conseils du service local (articles 120 et suivants) pour les services locaux dépendant directement du gouverneur. Nous retrouvons dans la loi de Zilghadeh pour les conseils supérieurs des services administratifs une partie des attributions financières que le décret de Nasser-ed-Din Chah donnait aux Chourayé-Tanzimat (article 117 de la loi, paragraphe 10 : « Renseignements sur l'impôt non perçu, étude des rapports de la gendarmerie sur la perception des impôts »).

La loi de Rabios-Sani.

La loi de Rabios-Sani au contraire a fait de la décentralisation administrative en essayant d'intéresser directement les populations des valayat à la gestion des deniers publics et à la préparation d'un budget régional régulier. Les art. 87 et 91 à

105 ainsi que tout le chapitre III art. 105 à 115 de la loi règlementant en effet avec le plus grand soin les attributions et les pouvoirs financiers des conseils provinciaux élus, en ce qui concerne la surveillance de la perception des impôts, les dépenses de la province, la création des nouvelles taxes nécessaires, le contrôle de la comptabilité publique, l'établissement du budget régional. Nous avons déjà indiqué pourquoi cet essai trop hâtif de décentralisation constitutionnelle n'a pas réussi. Quoi qu'il en soit, l'institution des Chourayé-Tanzimat, des Conseils d'administration, des Conseils élus du Conseil d'État et du Conseil des tribus répond à l'obligation si naturelle de « prendre conseil avant d'agir ». Les recommandations du Coran sont formelles à ce sujet. Toute une sourate composée de 53 versets, intitulée : « Souréyé Choura » — Chapitre sur le Conseil — développe ce principe, à savoir : qu'il est indispensable de « délibérer avant d'agir ». Un de ces versets dit que وامرهم شورى بينهم « les intelligents et les croyants délibèrent entre eux pour leurs affaires ».

Dans une autre sourate, les prescriptions du Coran sont plus impératives encore. Elles disent : « Délibérez pour vos affaires ». وشاورهم فى الامر

Ce dernier verset a d'ailleurs été pris comme devise par le régime constitutionnel en Perse. Il

est écrit en gros caractères sur le portail de la salle des délibérations à la Chambre des députés de Téhéran. Ibn El-Arabi a dit : « L'obligation de prendre conseil est une base de la loi et une règle à observer par tous, sans distinction ni exception, depuis le Prophète jusqu'au dernier des hommes. »

Le khalife Ali a dit également : « Pas de conseil, pas de sagesse ». لاصواب مع ترك المشورة

En termes administratifs, nous disons : Dans chacune des administrations générale, régionale ou locale, des organes différents concourent à l'action commune : les uns sont chargés de délibérer, les autres sont chargés d'agir. Les deux actes nécessaires de toute administration sont la délibération et l'exécution. Délibérer est le fait de plusieurs, agir est le fait d'un seul. Des conseils qui délibèrent, des agents qui exécutent, tels sont les organes indispensables à tous les degrés de la hiérarchie administrative. Le rôle des conseils est triple : ils émettent des avis ; ils formulent des vœux ; ils prennent des décisions. Par exemple, les Chourayé-Tanzimat de Nasser-ed-Din Chah décidaient, et le gouverneur exécutait. Les conseils administratifs de la loi de Zilghadeh doivent donner certains avis aux gouverneurs ; ils ont aussi d'après la loi, un rôle de surveillance et de contrôle sur leurs actes d'autorité et de gestion. Les conseils

provinciaux élus de la loi de Rabios-Sani avaient ces mêmes attributions où ils ne surent d'ailleurs pas se limiter. Ils voulurent aussi participer à l'action, et leurs prétentions déplacées amenèrent rapidement comme nous l'avons vu l'échec de ce premier essai de décentralisation constitutionnelle dans les provinces de la Perse.

En résumé, et en ce qui concerne les attributions financières des gouverneurs, il est évident, étant donné ce que j'ai dit des méthodes et de la situation administrative et financière de la Perse, qu'il est difficile de les délimiter bien exactement.

Si l'on s'en réfère au contraire aux principes occidentaux de l'organisation administrative et de la législation financière, rien n'est plus facile. Ces principes peuvent se résumer de la manière suivante : aucune dépense ne doit être faite dans la province que sur l'ordre écrit d'un ordonnateur compétent : le gouverneur par délégation du ministre. Cet ordre écrit du gouverneur, ordonnateur secondaire délégué, porte le nom de mandat de paiement.

Celui qui a la charge de payer sur le vu « du mandat de paiement » régulièrement établi, est le comptable : c'est l'agent financier. L'agent financier ne doit faire aucun paiement sans mandat du gouverneur, et sa responsabilité personnelle pécuniaire sur ses biens propres est engagée.

L'ordonnancement, la comptabilité et le paiement sont donc des services absolument distincts et la comptabilité ainsi que le paiement sont entièrement subordonnés à l'ordonnancement.

Les attributions respectives du gouverneur et de l'agent financier peuvent être résumées de la manière suivante :

Le gouverneur est ordonnateur, c'est-à-dire :

1° Il prépare à l'aide des services ministériels représentés dans la province et à l'aide des services locaux, réunis au conseil administratif, le budget des recettes de la province ;

2° Il examine et centralise les projets de dépenses des services locaux ; il formule ses observations sur les disponibilités et sur les possibilités que donnent les évaluations des recettes ; il émet par conséquent son avis sur l'opportunité et sur l'inopportunité des augmentations de crédits et de dépenses. Le ministre de l'Intérieur et le ministre des Finances donnent les autorisations nécessaires en tant qu'ordonnateurs principaux. L'agent financier, c'est-à-dire le comptable, centralise les fonds et les revenus de la province ; il dirige sous l'autorité du trésorier général et du ministre des Finances le service du recouvrement des impôts et il paye les dépenses publiques. C'est dans le sens des indications qui précèdent que la fameuse loi du 23 Djovza sur le système

financier de la Perse doit être modifiée et complétée.

Dernière leçon de la seconde année de cours.

Téhéran, le 12 mai 1913.

G. Demorgny, *Professeur.*

Dr Valiollah, *Directeur de l'École Siassi.*

ANNEXES

I. Les examens de la classe impériale : Programme. — Procès-verbal.

II. Les examens du cours d'administration pratique et comparée à l'École Siassi. — La composition du candidat n° 25, Mirza Yahya, est annexée comme ayant obtenu la plus haute note à titre d'exemple : 19 1/2 sur 20.

III. Les examens et les promotions de 1912-1913 au Ministère de l'Intérieur.

IV. Réformes administratives.

I

EXAMENS DE LA CLASSE IMPÉRIALE

NOTA.

Nous avons cru intéressant de reproduire ici in extenso le curieux compte rendu de ces examens dans le Journal officiel de l'Empire n° 213 du 20 Djovza 1331 (10 juin 1913)

C'est un document très intéressant pour l'histoire.

Téhéran, le 26 avril 1913.

ALTESSE,

J'ai l'honneur de vous transmettre sous ce pli, un exemplaire du programme des examens de la Classe Impériale pour la fin de l'année scolaire 1912-1913.

Ce programme est le même que celui que j'ai établi pour l'École Siassi. Mais il est bien évident que les matières qu'il contient ont été simplifiées et mises à la portée de l'âge des élèves de la classe impériale.

Je vous prie de vouloir bien indiquer et me faire connaître sur ce programme les questions que Votre Altesse et le Conseil de direction de la Classe Impériale auront choisies pour être posées à Sa Majesté au moment des examens.

Veuillez agréer, je vous prie, Altesse, l'expression de ma plus haute considération et de mes sentiments les plus distingués.

G. DEMORGNY.

JOURNAL OFFICIEL, N° 213 DU 20 DJOVZA 1331 (10 JUIN 1913)

A LA COUR ROYALE

L'examen des élèves de la Classe Impériale.

Programme de l'examen :

Professeurs :

M. Amir Saham-ed-Din Khan : de 9 heures jusqu'à 9 h. 30.
Arithmétique, géométrie et géographie : 30 minutes.

MM. Smirnoff et Sadegh-os-Saltaneh : de 9 h. 30 jusqu'à 9 h. 50.
Langue russe et instruction militaire : 20 minutes.

MM. Demorgny et Momtazé-Houmayoun : de 9 h. 50 jusqu'à 10 h. 10.
Droit et instruction civique : 20 minutes.

M. Abol-Hassan Khan : de 10 h. 10 jusqu'à 10 h. 30.
Histoire générale et histoire naturelle : 20 minutes.

15 minutes de récréation.

M. Mozayen-ed-Dovleh : de 10 h. 45 jusqu'à 11 h. 15.
Langue française et traduction : 30 minutes.

M. Kamal-el-Molk : de 11 h. 15 jusqu'à 11 h. 25.
Examen des dessins ; peinture : 10 minutes.

M. Emad-ol-Kottab : de 11 h. 25 jusqu'à 11 h. 35.
Calligraphie : 10 minutes.

PROCÈS-VERBAL DE L'EXAMEN DES ÉLÈVES DE LA CLASSE IMPÉRIALE

A la date du 26 Djamadi-os-Sani 1331 (2 juin 1913) l'examen de la classe impériale a commencé à 9 heures du matin en présence des ministres et des grands personnages.

I. — *Le Persan et l'Arabe.*

Le Molla-Bachi, professeur de persan et d'arabe, étant décédé, et Sadr-ol-Afazel, nommé à sa place depuis peu de jours, n'ayant pu donner des leçons en nombre suffisant, les élèves n'ont pas été interrogés sur ces deux langues.

II. — *Mathématiques.*

M. Amir Saham-ed-Din Khan, professeur de mathématiques, de géométrie et de géographie, a posé pendant une demi-heure les questions suivantes, orales et écrites, sur les matières qu'il a professées : un théorème de géométrie élémentaire ; des problèmes sur le diamètre, sur la surface et sur le volume de la terre ; une interrogation sur la géographie politique et physique des cinq parties du monde ; une interrogation sur la cosmographie et sur la géologie.

Sa Majesté Impériale, S. A. le prince héritier, ainsi que les autres élèves, ont très bien répondu aux questions qui leur ont été posées.

III. — *La langue russe.*

Le capitaine Smirnoff, professeur de langue russe, après

avoir posé quelques questions à S. M. I. et à S. A. le prince héritier, leur a fait des dictées et leur a demandé des exercices de traductions ; il a engagé avec eux une conversation en russe. Les deux élèves royaux ont admirablement répondu.

IV. — *Instruction militaire.*

M. Sadegh-os-Saltaneh et le capitaine Smirnoff ont interrogé S. M. I. et le prince héritier, sur la signification des mots « soldat » et « drapeau », ainsi que sur le maniement du fusil et sur les exercices de tir. Les réponses ont été excellentes.

Un des élèves, interrogé sur la topographie élémentaire, a dressé sur le tableau un levé topographique. D'autres élèves ont présenté aux examinateurs des levés qu'ils avaient établis sur le papier. Un autre élève a exécuté quelques exercices d'escrime. Tout a été digne de louanges.

V. — *Instruction civique et Droit administratif élémentaire.*

M. Demorgny a demandé à S. M. I. la devise constitutionnelle, les extraits des *Dastouré-Hokoumat* de S. S. le khalife Ali sur la nécessité de délibérer avant d'agir ; les citations d'Ibn El-Arabi sur le même sujet.

A Son A. le prince héritier, il a posé des questions sur l'administration financière d'une province.

A Son A. Etezad-os-Saltaneh (frère consanguin de S. M.), il a demandé les conseils de Khadjeh Nasser-ed-Din Touci à Houlagou sur la classification des contribuables et sur les règles de l'impôt foncier en Perse.

A l'élève Gholam-Ali Khan, il a demandé les réformes à apporter dans l'organisation des tribus.

M. Momtazé-Houmayoun, interrogeant à son tour a posé

diverses questions sur l'instruction civique générale, A S. A. Nosrat-os-Saltaneh (oncle de S. M.) il a demandé les devoirs des souverains entre eux. Il a interrogé les autres élèves sur les attributions respectives des autorités judiciaires et administratives ; sur la nécessité et le rôle d'un Parlement en Perse ; sur l'organisation judiciaire. Les réponses ont été généralement bonnes.

VI. — *L'Histoire.*

M. Abol-Hassan Khan, professeur d'histoire, a posé des questions sur l'histoire de la Perse et de la Grèce ; sur l'histoire naturelle, spécialement sur la botanique. S. M., le prince héritier et tous les élèves ont bien répondu.

VII. — *La langue française.*

M. Mozayén-ed-Dovleh a professé les matières suivantes :

Traduction du livre de lecture, 1re et 2e année.

Tous les verbes réguliers et irréguliers.

Un peu de grammaire (syntaxe et analyse).

S. M. I., le prince héritier et les autres élèves ont été interrogés sur ces matières pendant une demi-heure, et tous ont bien répondu. Particulièrement S. M. I. et le prince héritier ont obtenu un grand succès dans l'épreuve de la dictée, qu'ils ont écrite sans faute, ainsi que dans les exercices de traduction et de prononciation qui ont été dirigés par M. Demorgny.

VIII. — *Peinture.*

M. Kamal-ol-Molk, qui donnait régulièrement deux leçons de peinture par semaine, avait préalablement distribué à ses élèves des modèles à exécuter. Ces modèles reproduits par tous les élèves et par S. M. I. ont été présentés aux personnages présents. Tous ont admiré les progrès réalisés.

IX. — *Calligraphie.*

M. Emad ol-Kottab, qui donnait deux fois par semaine des leçons de calligraphie, avait préalablement fait exécuter par S. M. I. et par les élèves des modèles qu'il a soumis à l'appréciation des personnages présents. Ceux-ci n'ont pas manqué d'exprimer leur admiration.

II

ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES DE TÉHÉRAN

Procès-verbal des examens du cours d'administration pratique et comparée.

Les examens du cours d'administration pratique et comparée ont eu lieu à l'École Siassi, conformément aux instructions du directeur de l'École, le 7 courant, à 8 heures du matin.

Sur le programme du cours et parmi les six questions suivantes :

1° Sources du droit administratif en Perse ;

2° Étude d'un dossier ; expédition d'une affaire ;

3° Les instructions de S. S. le khalife Ali concernant les conditions dans lesquelles les gouverneurs doivent accomplir les actes de gestion de leur compétence ;

4° La tradition et les réformes en Perse ;

5° Comparer le Conseil d'État et le Parlement ;

6° De l'utilité des Conseils de délibération en matière administrative. La devise constitutionnelle.

M. le Dr Valiollah Khan, directeur de l'École et des examens, a choisi les deux dernières questions (5 et 6).

L'examen n'a comporté que des épreuves écrites. Deux heures et demie ont été accordées aux candidats pour faire leurs compositions. Ces compositions ont été remises sans signature avec un numéro d'ordre, permettant de retrouver l'auteur après les corrections.

Vingt-trois candidats ont pris part à l'examen. Ce sont

ceux dont les noms figurent à l'article 4, de l'arrêté du 3 avril 1912, portant création du cours d'administration pratique et comparée à l'École Siassi.

MM. Mehdi Khan, Mirza Abol-Ghassem Khan, Mirza Ebrahim Khan, Agha Bala Khan, Mirza Abol-Hassan, Hadji Khan, Hassan Khan, Hosseïn Pacha Khan, Seïfollah Khan, Mirza Zia-od-Din, Ali Réza Khan, Abd-ol-Azim Mirza, Abd-ol-Hamid Mirza, Mirza Issa Khan, Abd-os-Samad Khan, Massoud Khan, Mirza Mohammed Agha, Mirza Mohammed Ali Khan, Mirza Mohammed Ali Khan, Gholam Hosseïn Khan, Mahmoud Khan, Nasrollah Khan, Agha Mirza Yahya.

La correction des épreuves faite avec le plus grand soin par MM. Seyed Mohammed Khan, chef de section au ministère de l'Intérieur, adjoint au jurisconsulte, secrétaire et traducteur du cours ; Mirza Abbas Gholi Khan, interprète de 1re classe au ministère des Affaires étrangères et professeur de langue française à l'École Siassi ; et Demorgny, jurisconsulte du Gouvernement persan, professeur à la Classe Impériale et à l'École Siassi, a été terminée le 19 juin 1913.

Cette correction a donné les résultats suivants :

ÉCOLE SIASSI

Examen de Droit administratif.

Note maxima : 20.
Note minima : 1.

NOMS	NUMÉROS	NOTES
MM. Nasrollah Khan	1 (24)	13.
Mirza Yahya	2 (25)	19 1/2.
Mirza Abol-Ghassem Khan	3	10.
Mirza Ebrahim Khan	4	14.
Agha Bala Khan	5	4.

NOMS	NUMÉROS	NOTES
MM. Mirza Abol-Hassan	6	13.
Hadji Khan	7	18.
Hosseïn Pacha Khan	8	7.
Hassan Khan	9	18.
Seïfollah Khan	10	16.
Mirza Zia-od-Din	11	17.
Ali Réza Khan	12	16.
Abd-ol-Azim Mirza	13	17.
Abd-ol-Hamid Mirza	14	14 1/2.
Mirza Issa Khan	15	19.
Abd-os-Samad Khan	16	5.
Gholam Hosseïn Khan	17	18 1/2.
Mahmoud Khan	18	14.
Massoud Khan	19	15.
Mirza Mohammed Agha	20	18 1/2.
Mohammed Ali Khan (1)	21	16.
Mohammed Ali Khan (2)	22	17 1/2.
Mehdi Khan	23	18 1/2.

Les compositions ont été rédigées en langue persane. Deux candidats ont en outre fourni des traductions en langue française. Ce sont MM. Gholam Hosseïn Khan et Mirza Zia-od-Din.

Il n'a pas été tenu compte, pour noter les candidats, ni du style ni de la calligraphie. Les examinateurs se sont bornés à apprécier le fond, les idées et les connaissances de chaque candidat.

D'une manière générale, les étudiants de l'École Siassi ont fait preuve d'un certain savoir. Sous ce rapport ils ont la plupart une valeur à peu près égale. Quelques-uns présentent le même défaut : ils ne se limitent pas au sujet qui leur est donné à traiter et ils sont souvent à côté de la question. Tantôt ils l'abordent après des préliminaires

un peu longs et souvent inutiles. Tantôt ils s'en écartent pour affirmer leurs connaissances générales sur d'autres points.

Nous avons remarqué avec plaisir un certain nombre d'idées personnelles. Presque tous se sont montrés ardents et animés d'un sincère désir de s'initier aux idées nouvelles.

En somme, l'œuvre d'enseignement, entreprise par le Gouvernement persan, a obtenu dans cette première épreuve un résultat tout à fait encourageant et plein de promesses pour l'avenir. En effet, la moyenne intellectuelle, le niveau des études et la préparation générale des candidats ont dépassé les espérances que pouvaient donner deux années seulement de cours, portant sur des matières nouvelles. La facilité d'assimilation dont les étudiants des promotions 1911 à 1912 et 1912 à 1913 ont fait preuve, permet d'augurer pour le cours d'administration pratique et comparée une utilité et un profit toujours croissants.

Téhéran, 20 juin 1913.

Seyed Mohammed Khan.
Mirza Abbas Gholi Khan.
G. Demorgny.

N° 25. Mirza Yahya.

ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Cinquième classe.

Examen du droit administratif (Samedi 17 Djovza 1331). Questions d'examen :

1° Comparer le Conseil d'État et le Parlement ;

2° Utilité des Conseils de délibération en matière administrative. — La devise constitutionnelle.

1re réponse. — Le Conseil d'État est le Conseil administratif du Gouvernement. — Le Parlement est le Con-

seil délibératif et législatif de la nation, qui fait les lois pour la défense et la sauvegarde des intérêts de la nation. Les deux organes sont donc dans un rôle unique, en ce sens qu'ils défendent les intérêts du pays et de la nation ; ils se distinguent l'un de l'autre quant au mode de défense.

Voici les traits principaux qui font distinguer le Parlement et le Conseil d'État :

1° Composition.

Le Parlement est composé de membres élus par la nation, tandis que les conseillers d'État sont choisis et nommés par décrets du chef du pouvoir exécutif. Ce dernier mode de nomination évite principalement un inconvénient, un danger grave. Si les conseillers d'État étaient élus, il se créerait inévitablement au sein du Conseil d'État, les mêmes partis politiques qu'à la Chambre. Chaque parti soutiendrait sa cause et celle de ses partisans, même au préjudice de la cause commune. Les avantages réels et exclusifs du Conseil d'État disparaîtraient ainsi devant les intérêts des divers partis. Le Conseil d'État étant une institution particulièrement chargée de sauvegarder les intérêts du pays, en vue des circonstances de la situation matérielle et fictive, économique et naturelle du pays, de ses traditions et de ses coutumes, toujours *avec la plus grande impartialité*.

D'un autre côté les députés du Parlement ne sont assujettis à aucune condition de savoir et d'expérience, conditions indispensables aux conseillers d'État. Le Conseil d'État est un Conseil technique qui discute pour la satisfaction des besoins du pays, de sa situation et de ses dispositions, les projets de lois nécessaires.

D'autres petites différences font distinguer encore les députés des conseillers d'État. Ex. : un député ne peut être arrêté qu'avec l'assentiment de la Chambre,

tandis que les conseillers d'État ne jouissent pas de cette prérogative. D'ailleurs les députés doivent être musulmans (sauf les représentants juifs, arménien et guèbres) et de nationalité persane, alors que d'après le décret de S. A. le Régent, les conseillers européens peuvent faire partie du Conseil d'État.

2° *Attributions.*

D'abord le Parlement est le représentant de la volonté nationale, alors que le Conseil d'État n'a aucun rapport avec la nation (à ce point de vue).

Ensuite, le Parlement s'occupe directement de la législation ; il fait des lois. Le Conseil d'État n'a aucun pouvoir législatif ; il prépare uniquement les projets de réformes qu'il soumet à la Chambre par l'intermédiaire du Gouvernement.

3° Les lois faites par le Parlement sont exécutoires, tandis que les travaux du Conseil d'Etat ne sont que des avis.

4° Le Parlement est un des trois pouvoirs du pays : le pouvoir législatif. Le Conseil d'État n'est qu'une institution, un organe du pouvoir exécutif.

5° Le Conseil d'État jouit d'un rôle judiciaire particulier. Il relève les litiges survenant entre les divers services publics et s'érige en cour d'appel pour la défense de l'administré contre les abus et les excès de l'administration. Le Parlement ne jouit pas de ce droit, conformément au principe de la séparation des pouvoirs (sauf pour certains cas : jugement des ministres, etc.).

6° Le Parlement fait tomber les cabinets ministériels (vote de confiance, etc) ; le Conseil d'État est entièrement en dehors de ces questions.

7° Le Parlement nomme (dans certaines formes de gouvernement) le chef de l'État, droit que le Conseil d'État ne partage point.

8° Le Parlement a le droit de surveiller et d'inspecter les actes collectifs et individuels des ministres, d'engager leur responsabilité, de leur poser des questions ou des interpellations, de les faire comparaître devant la Cour de cassation, etc. Le Conseil d'État ne jouit d'aucun de ces pouvoirs.

9° En Perse et dans certains autres pays, le Parlement signe les traités politiques ou économiques, traités relatifs à la modification des frontières, à l'évacuation des territoires ou de leur annexion, etc. Le Conseil d'État n'a pas le droit de signature, il se borne à étudier les projets des traités, en vue des intérêts du pays.

10° La déclaration de la guerre ou de la paix sont faites dans certains pays, par le chef de l'État d'accord avec le Parlement.

En résumé, des différences essentielles existent entre le Conseil d'État et le Parlement. Il me suffit de dire, comme l'a si bien dit M. le Conseiller, que le Conseil d'État est un corps simplement conseiller.

2e *réponse.* — Pour ce qui concerne les facultés intellectuelles et l'intelligence, ce puissant facteur de la civilisation, les hommes ne jouissent pas du droit d'égalité. De plus, la complication de la vie humaine crée des branches différentes sur toutes lesquelles un seul homme ne peut jamais se vanter de compétence. On ne peut pas tout savoir à la fois.

Il s'ensuit que pour bien mener les affaires administratives de tout un peuple dont la diversité des besoins nécessite une diversité de savoir et de compétence, il s'ensuit, dis je, que le savoir d'un seul homme placé à la tête d'un service public, fût-il le plus intelligent et le plus savant, est insuffisant pour la bonne gestion des affaires administratives. L'obligation de prendre conseil est un principe qui découle de cette insuffisance de compétence.

Dieu ordonne à notre Prophète : « Délibérez pour vos

affaires, et décidez-vous ensuite. » Un autre verset, pris pour devise constitutionnelle et écrit sur le portail de la Chambre des délibérations du Parlement, dit : « Délibérez pour vos affaires. »

Pour ce qui concerne l'administration, les chefs et les directeurs des divers services publics ne peuvent pas toujours agir d'après leur propre initiative. Bien des questions administratives nécessitent une spécialité de savoir et d'études. Y a-t-il un chemin de fer à tracer ou à concéder ? La collaboration d'un conseil d'ingénieurs et de topographes est indispensable. Et que d'autres exemples !

Bref, les Conseils donnent leur avis et les agents d'exécution les appliquent.

Il y a divers Conseils dans l'administration : Conseil d'État et Conseils administratifs.

Le Conseil d'État est composé des conseillers étrangers et des personnalités persanes de compétence et de savoir reconnus.

Les Conseils administratifs et les Conseils locaux sont composés généralement des directeurs et chefs de service intéressés, des représentants des corporations et d'autres personnalités jugées compétentes.

Comme exemples de ces Conseils locaux on peut citer les Chourayé-Tanzimat de Nasser-ed-Din Chah et les Conseils provinciaux créés par le Parlement.

Comme exemples des Conseils administratifs on pourrait citer les divers Conseils et Commissions créés au ministère de l'Intérieur et dont l'indication serait trop longue à donner ici.

III

LES EXAMENS ET LES PROMOTIONS DE 1912-1915 AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Extrait de la « Revue du Monde Musulman », volume XXII, *mars 1913, pages 284-286.*

Voici maintenant, dans ses grandes lignes, le statut des fonctionnaires dépendant du ministère de l'Intérieur.

Nul ne peut obtenir d'emploi, s'il n'est Persan, d'une moralité irréprochable, âgé de 20 ans au moins et de 45 au plus, et diplômé de l'une des écoles supérieures de Téhéran. Il devra, de plus, avoir des connaissances littéraires suffisantes, une bonne écriture, savoir rédiger correctement, et faire un stage de six mois dans l'administration, avant de se présenter aux examens d'admission. S'il appartient à d'autres ministères, ses notes et états de service devront être communiqués.

Une fois admis, les candidats sont répartis entre les divers emplois en raison de leurs aptitudes. Ils prêtent serment avant d'entrer en fonctions.

Le personnel forme deux catégories distinctes :

1° Le service du ministère, ou administration centrale, comprenant les directeurs et chefs de service, nommés par décret ; les chefs de sections et de bureaux, les inspecteurs, rédacteurs, expéditionnaires et surnuméraires, nommés par arrêté ministériel.

2° Le service des provinces, comprenant les *farmân-farmâ* ou gouverneurs généraux (2 classes), les gouverneurs (4 classes), les sous-gouverneurs ou *mo^caven,* nommés par décret ; les administrateurs ou *nayeb ol-*

hokoûmè, les chefs de bureau, nommés par arrêté ministériel ; les chefs de cabinets, nommés de même, mais sur la proposition des gouverneurs ; les rédacteurs, expéditionnaires et surnuméraires, nommés directement par les gouverneurs.

Obligatoire pour tous les candidats aux emplois du ministère, le stage ne leur confère cependant aucun droit. La révocation, s'il y a lieu, est prononcée dans les mêmes formes que la nomination.

Deux ans d'ancienneté sont exigées pour toute promotion. Celle-ci peut être honorifique, et, dans ce cas, servir d'indication pour l'avancement effectif et les distinctions à accorder aux agents les plus distingués, ou bien effective. L'avancement a lieu, moitié au choix, moitié à l'ancienneté.

Aucune mesure disciplinaire ne peut être prise contre un agent sans qu'un Conseil d'enquête ne l'ait entendu et se soit prononcé contre lui.

Les grades, dans le service provincial, sont assimilés à ceux du ministère ; mais les traitements ne doivent pas être l'objet d'une assimilation de même nature. Le traitement est payé dès l'arrivée de l'agent à son poste ; ses frais de voyage sont à la charge de l'ayalat ou du vilayet. Aucun fonctionnaire ne peut s'absenter sans congé régulier. Deux parents ne peuvent faire partie du même service.

*
* *

Nous allons voir cette fois ce qui a été fait pour mettre les agents du ministère de l'Intérieur à même de remplir convenablement leurs fonctions.

Un arrêté ministériel du 24 décembre 1911 instituait, au ministère, des conférences et des exercices pratiques d'administration, faits par le jurisconsulte français, M. Demorgny, et qu'étaient obligés de suivre les employés ayant

une connaissance suffisante de notre langue. Pour les autres, la traduction des conférences et exercices était mise à leur disposition.

Peu après, cet enseignement était transporté à l'École des sciences politiques, où il formait la « Classe de droit public ». A leur tour, les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères étaient tenus de le suivre. Les agents des autres ministères sachant le français y étaient admis également. La classe était inaugurée, le 4 avril 1912, par S. E. Hâkim ol-Molk, ministre de l'Instruction publique, en présence de nombreuses notabilités.

Le mois suivant, un emploi de rédacteur devenu vacant était mis au concours. La commission d'examen comptait, parmi ses membres, M. Demorgny, et chaque candidat a dû expliquer et commenter des passages des instructions du khalife 'Alî à Mâlek, gouverneur d'Égypte, et de Sa'dî. Si, cette fois, on a demandé aux candidats de justifier d'une instruction générale suffisante, par contre la Commission qui, peu après, s'est réunie pour examiner les agents proposés pour l'avancement, a fait subir à ces derniers des épreuves qui étaient surtout d'ordre pratique. Elles ont porté sur les langues persane et arabe, la rédaction officielle, la législation, les principes d'administration, l'organisation des services publics, l'histoire, et en particulier l'histoire politique et diplomatique, la géographie administrative, la religion et la morale. Les épreuves écrites ont été appréciées au triple point de vue du style, de l'orthographe et de la calligraphie. On a adjoint à ces matières les langues étrangères, mais à titre facultatif. Parmi les examinateurs, on remarquait le président de la Cour de Cassation, le modjtehed de Téhéran, le directeur de l'École des sciences politiques et M. Demorgny.

LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Vu l'article V du décret du 26 septembre 1911, portant réorganisation du ministère de l'Intérieur.

Considérant que cet article dispose qu'à l'avenir les emplois et fonctions du ministère de l'Intérieur, ne seront confiés qu'à des candidats ayant justifié de connaissances suffisantes et ayant subi les épreuves d'un examen institué à cet effet.

ARRÊTE :

ARTICLE PREMIER. — Les fonctionnaires et employés du ministère de l'Intérieur et des administrations qui en dépendent, connaissant le français et dont les noms suivent :

MM. Motardjem-ol-Molk,
Mirza Ismaïl Khan,
Mirza Ali Akber Khan,
Mirza Hassan Khan,
Ali Akber Khan,
Mirza Nasrollah Khan,
Mirza Ahmad Khan,
Mirza Hosseïn Khan,
Monchi Hozour,
Foad-ol-Molk,
Mirza Hassan Khan,
Mirza Réza Khan,
Mirza Gholam Réza Khan,
Malek Karam,
Mohammed Ali Mirza,
Mohammed Agha Khan,

se réuniront à 4 heures, les *lundis et les jeudis de chaque semaine,* dans le cabinet du jurisconsulte, au ministère de l'Intérieur, pour y suivre des conférences et des exercices pratiques d'administration.

Art. II. — Pour les fonctionnaires dont les noms précèdent, l'assiduité à ces conférences et à ces exercices pratiques est obligatoire et sera sanctionnée par des examens périodiques dont les résultats seront portés au calepin de notes.

Art. III. — En ce qui concerne les chefs de service du ministère de l'Intérieur et des administrations dépendantes, connaissant bien le français, ils sont invités à suivre les mêmes conférences et exercices pratiques dans la mesure où les nécessités du service le leur permettront. Dans ces conditions, ils collaboreront avec le juriconsulte de la manière la plus active possible à l'étude, à l'explication et aux commentaires de la législation persane.

Art. IV. — L'adjoint au jurisconsulte et M. Ala-os-Soltan, seront spécialement chargés de mettre à la portée du personnel ignorant le français, la traduction des conférences et des procès-verbaux des exercices pratiques.

Art. V. — Le jurisconsulte pourra faire appel, au cas échéant, à l'expérience et aux connaissances de spécialistes persans pour les matières qui feront partie de son enseignement pratique.

Téhéran, le 24 décembre 1911.

Le Ministre de l'Intérieur,
Ghavam-os-Saltaneh.

Le ministre des Affaires étrangères.

Vu le contrat en date du 27 juin 1911, passé entre le Gouvernement impérial de la Perse et M. Demorgny, docteur en droit, sous-préfet de première classe et recommandé par le Gouvernement français ;

Vu l'arrêté du ministre de l'Intérieur en date du 24 décembre 1911, portant création, au ministère de l'Intérieur, d'une École pratique d'administration sous la direction de M. Demorgny ;

Vu l'avis conforme des ministres de l'Intérieur et de l'Instruction publique.

Arrête :

Article premier. — Les conférences et les cours pratiques d'administration, professés par M. Demorgny au ministère de l'Intérieur, sont transférés à l'École des sciences politiques, sous la rubrique « Organisation administrative des divers pays. Législation comparée ».

Art. II. — Les cours feront, à l'École des sciences politiques l'objet d'une classe spéciale, dite « Classe de droit public », et commenceront le jeudi 4 avril (15 Hamal 1330) à 4 heures de l'après-midi. Ils auront lieu régulièrement à la même heure, le lundi et le jeudi de chaque semaine.

Art. III. — Le programme complet des cours sera ultérieurement arrêté, et la classe de droit public sera subdivisée en division élémentaire et division supérieure dès que le professeur pourra juger du degré de préparation des diverses catégories d'étudiants et d'auditeurs ayant suivi ses cours avec assiduité et avec fruit. La répartition des cours de la classe de droit public en un certain nombre d'années scolaires sera faite au même moment.

Art. IV. — Les cours de M. Demorgny, devant être faits en français, ne doivent assister à ces cours que les personnes connaissant bien la langue française. Ces cours demeurent obligatoires dans les conditions prévues par l'article premier de l'arrêté du ministre de l'Intérieur, en date du 24 décembre 1911 pour les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur dont les noms suivent :

MM. Mirza Ismaïl Khan, rédacteur de 2e classe, traducteur.

Ali Akbar Khan, rédacteur au bureau de l'Inspection.

Ali Akbar Khan, rédacteur de 2e classe (Journal officiel, presse).

MM. Mirza Ahmad Khan, rédacteur de 2e classe (Enregistrement de la correspondance).
Mirza Nasrollah Khan, expéditionnaire de 2e classe (Secrétariat particulier du ministre).
Mirza Hosseïn Khan, rédacteur de 2e classe (Comptabilité).
Fahim-os-Saltaneh, chef de bureau de 2e classe (Sûreté générale).
Mirza Ahmad Khan, chef de bureau de 2e classe (Comptabilité).
Monchi Hozour, chef de section de 3e classe (Est).
Foad ol-Molk, chef de section de 3e classe (Ouest).
Mirza Hassan Khan, rédacteur de 2e classe (section Nord).
Gholam Réza Khan, rédacteur de 2e classe (secrétaire particulier du jurisconsulte).
Malek Karam, inspecteur de 2e classe (détaché au cabinet du jurisconsulte).

Ils sont également obligatoires pour tous les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères connaissant bien la langue française.

Ces cours sont provisoirement obligatoires pour les élèves des autres classes de l'École des sciences politiques dont les noms suivent et qui seront définitivement admis au cours après avoir fait preuve d'une préparation suffisante.

MM. Mirza Abol-Ghassem Khan.
Ahmad Ali Khan.
Ahmad Khan.
Agha Khan.
Mirza Bagher Khan.
Mirza Hosseïn Khan.
Mirza Hassan Khan.

MM. Mirza Seyed Mostafa Khan.
Mohsen Mirza.
Mehdi Khan.
Mirza Abol-Ghassem Khan.
Mirza Ebrahim Khan.
Mirza Esmaïl Khan.
Mirza Abol-Hassan.
Hadji Khan.
Hassan Khan.
Hosseïn Pacha Khan.
Hosseïn Khan.
Seïfollah Khan.
Mirza Zia-od-Din.
Ali Réza Khan.
Abd-ol-Azim Mirza.
Abd-ol-Hamid Mirza.
Mirza Issa Khan.
Abd-os-Samad Khan.
Massoud Khan.
Mirza Mohammad Agha.
Mirza Mohammad Ali Khan.
Mirza Mohammad Ali Khan.
Gholam Hosseïn Khan.
Mahmoud Khan.
Nasrollah Khan.
Agha Mirza Yahya.

Enfin ils sont facultatifs pour tous les fonctionnaires des autres ministères parlant également bien le français, et qui seront pourvus d'une carte d'entrée délivrée par le secrétariat de l'École Siassi.

Art. V. — Il est rappelé aux fonctionnaires ci-dessus désignés, ainsi qu'aux élèves également ci-dessus désignés de l'École des sciences politiques, que l'intention du Gouvernement persan est d'assurer dans l'avenir le recrute-

ment des fonctionnaires et employés de ses diverses administrations parmi les candidats justifiant de connaissances suffisantes et ayant subi les épreuves d'examens techniques dont le programme sera prochainement publié.

Art. VI. — Des traductions en langue persane des cours professés à la classe de droit public de l'École des sciences politiques seront mises, au fur et à mesure des besoins, à la disposition des fonctionnaires des administrations persanes ne connaissant pas le français, dans les conditions prévues par l'article IV de l'arrêté précité du 24 décembre 1911.

Art. VII. — Les dispositions de l'article V du même arrêté du 24 décembre demeurent applicables en ce qui concerne le recours possible du professeur aux connaissances de spécialistes persans pour les matières qui font l'objet de son cours.

Art. VIII. — Le chef du cabinet du ministre des Affaires étrangères et le directeur de l'École des sciences politiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Fait à Téhéran, le 3 avril 1912.

Le ministre des Affaires étrangères,
Vossough-ed-Dovleh.

Le ministre de l'Intérieur,
Ghavam-os-Saltaneh.

Le ministre de l'Instruction publique,
Hakim-ol-Molk.

Procès-verbal d'ouverture de la classe de droit public à l'École des sciences politiques.

Le jeudi 4 avril 1912 (15 Hamal 1330) à 4 heures de l'après-midi (deux heures avant le coucher du soleil), à l'École des sciences politiques, a eu lieu l'inauguration de la nouvelle classe de droit public.

Étaient présents : MM.

Hakim-ol-Molk, ministre de l'Instruction publique.

Mokhber-os-Saltaneh, gouverneur général.

Mochir-od-Dovleh, Momtaz-od-Dovleh et Zokaol-Molk, anciens ministres.

Réza Gholi Khan, sous-secrétaire d'État à l'Instruction publique.

Adib-os-Saltaneh, directeur général de l'administration provinciale au ministère de l'Intérieur.

Mansour-os-Saltaneh, chef du cabinet du ministère de l'Instruction publique.

Chokouh-ol-Molk, chef du cabinet du ministre de la Guerre.

Moïn-ol-Vézareh, chef du cabinet du ministre des Affaires étrangères.

Motardjem-ol-Molk, chef du cabinet du ministre de l'Intérieur.

Mostafa Gholi Khan, directeur de l'administration centrale au ministère de l'Intérieur.

Nazem ol-Oloum, directeur du service des Ponts et Chaussées.

Ardéchirdji Edaldji, représentant de la Société Parsi, de Bombay, en Perse.

Hassan Ali Khan, ancien député.

Dr Amir Khan, chef du bureau sanitaire au ministère de la Guerre.

Dr Ali Khan, ancien député, directeur du service de l'Instruction primaire.

Ala-os-Soltan, administrateur municipal.

Mantegh-ol-Molk, chef du service de l'inspection au ministère de l'Intérieur.

Fahim-ol-Molk, ancien député.

Mirza Abol-Hassan Khan, professeur de S. M. I. le Chah.

Le directeur de l'Ecole des sciences politiques et le personnel enseignant.

Assistaient également les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères, anciens élèves diplômés de l'École Siassi, et les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, anciens élèves de l'École pratique d'administration.

Au nom du ministre des Affaires étrangères, M. Moïn-ol-Vézareh prononce l'allocution suivante :

Messieurs,

Je suis heureux de vous présenter aujourd'hui M. Demorgny, jurisconsulte du ministère de l'Intérieur, qui est chargé de professer un cours de droit public et administratif à l'École Siassi.

La classe spéciale, nouvellement créée à cet effet dans notre chère école, a déjà une courte histoire : elle est née au ministère de l'Intérieur, de la collaboration éclairée de Ghavam-os-Saltaneh et de M. Demorgny, sous le titre modeste d'École pratique d'administration.

Les résultats de cette collaboration ne se sont pas fait attendre, et le petit noyau d'assistants obligatoires, prévu par l'arrêté du ministre de l'Intérieur, s'est très vite augmenté d'un nombre assez considérable d'auditeurs.

La nouvelle École d'administration répondait donc bien au désir de l'opinion publique. En même temps, elle a déjà assuré à notre ministère de l'Intérieur un certain nombre de fonctionnaires et d'employés, possédant, grâce à l'enseignement de M. Demorgny, un ensemble de notions indispensables, sur la discipline, la hiérarchie, les devoirs et les obligations des serviteurs de l'État, sur les principes d'une bonne administration, la stabilité et les garanties destinées à assurer l'indépendance morale et le courage civique de nos fonctionnaires.

Nous avons donc été amenés tout naturellement à penser qu'il convenait de donner à la nouvelle institution une plus grande extension et nous avons voulu que l'enseignement de M. Demorgny fût mis à même de porter

plus largement ses fruits par une application plus méthodique et plus approfondie, dans le milieu si favorable de l'École Siassi.

Telle est l'idée générale à laquelle mes collègues de l'Intérieur, de l'Instruction publique et moi-même avons obéi, en inaugurant aujourd'hui, la classe spéciale de droit public de cette école.

Je pourrais insister sur notre désir très ferme d'imposer à l'auditoire qui m'entoure, une assiduité et une attention toutes particulières, mais je suis convaincu que seul, l'attrait et la haute conscience de l'Enseignement qui va vous être donné, suffira à vous retenir et à vous grouper autour de M. Demorgny, avec le plus vif désir d'acquérir les connaissances, le savoir et les bonnes traditions administratives, qui doivent faire de vous, aussi prochainement que possible, des fonctionnaires utiles et dévoués à la Perse.

Le directeur de l'École Siassi donne ensuite un exposé rapide de l'organisation des cours à l'école. Puis il invite S. E. Mouchir-ed Dovleh, en sa qualité de fondateur de l'Institution, à procéder à la distribution des diplômes de fin d'études pour les élèves de troisième année. Ont obtenu ces diplômes les élèves dont les noms suivent :

1. Mirza Issa Khan. — Ce jeune lauréat remercie au nom de ses camarades le Comité directeur de l'École et le Gouvernement impérial de la sollicitude bienveillante avec laquelle sont encouragés les efforts sincères des étudiants.
2. Mohsen Mirza.
3. Gholam Hosseïn Khan.
4. Ali Réza Khan.
5. Mirza Zia-od-Din.
6. Mirza Ahmad Khan.
7. Mirza Yahya.

8. Hadji Khan.
9. Mirza Hosseïn Khan.
10. Mirza Mohammed Ali Khan.
11. Mirza Abol-Ghassem Khan.
12. Mirza Hosseïn Khan.
13. Mohammed Ali Khan.
14. Mirza Abol-Hassan.
15. Mirza Hassan Khan.
16. Abd-ol-Hamid Mirza.
17. Massoud Khan.
18. Abd-ol-Azim Mirza.
19. Nasrollah Khan.
20. Agha Khan.
21. Abd-os-Samad Khan.
22. Mirza Mohammed Agha.

Dans une excellente allocution qui a terminé la cérémonie, S. E. Mouchir-ed-Dovleh a félicité les élèves et remercié M. Demorgny de la collaboration qu'il veut bien apporter à l'œuvre de l'école.

COMMISSION DES EXAMENS AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.

Le 19 mai 1912,

Conformément aux ordres de S. E. le ministre de l'Intérieur,

Vu la vacance qui s'est produite dans le personnel des rédacteurs à la suite du décès de M. Ismaïl Khan,

En exécution des dispositions contenues dans l'article V du décret du 26 septembre 1911.

La commission chargée, par arrêté du 1er Djamadi-ol-Oula courant, de procéder aux examens des candidats à l'emploi de rédacteur de ministère de l'Intérieur, s'est réunie à 5 heures.

Étaient présents : MM.

Président : Adib-os-Saltaneh, directeur général de l'administration provinciale.

Membres : Mostafa-Gholi Khan, directeur général de l'administration centrale.

Motardjem-ol-Molk, chef du cabinet du ministre.

Assistait également M. Demorgny, jurisconsulte du ministère de l'Intérieur.

Les candidats étaient MM.

Mirza Ali Akber Khan, expéditionnaire de 2e classe au ministère de l'Intérieur.

Nouveaux candidats : Mirza Djafar Khan.

Mirza Massoud Khan.

Les questions suivantes ont été posées :

1° Traduction et commentaire de morceaux choisis des « Instructions » données à Malek, gouverneur d'Égypte, par S. S. le khalife Ali.

2° Chaque candidat a dû expliquer un fragment de Saadi, puis traduire et commenter verbalement un passage du livre susdit du khalife Ali.

Les pièces de Saadi que les candidats ont eues à commenter, sont :

« La nation est la racine dont le roi est l'arbre. — Le troupeau n'est pas au service du berger ; mais le berger est chargé du service du troupeau. — Garde-toi (le roi parle à son vizir) de me mettre mal dans l'esprit de mon peuple, et garde-moi d'avoir du mal de mon peuple dans l'esprit. — Il ne faut pas opprimer les sujets qui constituent la véritable force et le seul appui du souverain. »

Conseils de Balhoul adressés au khalife : « Faites que vos jugements soient basés sur la loi, et non la loi basée sur vos jugements. »

Les principaux passages des instructions de S. S. le khalife Ali à Malek, gouverneur d'Égypte qui ont été traduits et commentés sont :

1° « Après avoir bien étudié ce qui précède, il te reste à éviter, o Malek, les intrigues et les malversations. Tu dois savoir que ceux qui agissent par la voie d'intrigues, ne sont pas toujours bien intentionnés et que, sous leur apparence quelquefois irréprochable, se cache toujours un esprit fortement rongé par les mauvaises passions.

« C'est ainsi qu'avant d'engager tes employés et tes agents, tu dois leur faire subir les examens les plus sérieux et les faire passer par les épreuves les plus rigoureuses, avant de les mettre dans ta confiance et avant de leur confier les missions dont tu veux les charger. Une autre question à laquelle tu dois attacher une grande importance concerne l'engagement de tes employés. Tu ne dois jamais pour cela te laisser séduire par la corruption ou par tes passions. La corruption et la passion sont les deux éléments qui engendrent la trahison, la cruauté et l'opprobre. Les cadeaux que l'on reçoit et l'absolutisme que l'on se permet dans ses idées, éloignent le juste du sentier de la probité et du droit chemin. »

2° « Pour ton secrétaire particulier, tu choisiras parmi ton personnel de rédacteurs, celui que tu jugeras le plus distingué en talent et en vertu. Ton secrétaire aura, à coup sûr, des correspondances confidentielles à rédiger et des secrets écrits à garder. Il s'ensuit donc, que ton secrétaire doit posséder une vertu à toute épreuve, à l'abri de toute présomption et de tout orgueil. En outre, il ne doit pas pouvoir agir contre tes intérêts, ni pouvoir t'avilir devant le peuple. Il ne doit pas non plus te laisser ignorer les rapports écrits de tes agents, ni te faire négliger les réponses que tu leur dois. Il lui faut enregistrer les correspondances à l'arrivée et à la sortie. Il doit profiter de toutes les occasions pour servir ta cause et te prévenir lorsqu'il te croit exposé aux difficultés et aux obstacles. En un mot, il faut qu'il soit pénétré de l'importance de ses fonctions, tout en n'abusant pas de ses attributions. Il

doit aussi bien se connaître, car qui ne se connaît pas soi-même, n'est pas à même de connaître les autres. »

3° « Au moment de rédiger un contrat, ne cherche jamais à te préparer à l'enfreindre par des interprétations et des commentaires de mauvaise foi. Évite toujours dans tes contrats, l'emploi des phrases et des mots à double sens, pour pouvoir t'en armer et t'en servir contre le contractant, ton rival. Car, si tu lui caches ainsi la vérité, pourras-tu en faire autant à la vérité elle-même ? Le labyrinthe des voies qui s'ouvrent devant l'interprétation intéressée, ne plaît pas à Dieu. Prends donc tes engagements comme ils sont, et souffre patiemment les conséquences fâcheuses qu'ils pourraient te créer. Mieux vaut en effet souffrir que de s'endetter auprès du Créateur, d'une dette morale et perpétuelle dont tu ne pourrais jamais t'acquitter. »

La commission, après en avoir délibéré, a noté les candidats :

1° Pour l'explication des pièces de Saadi.

2° Pour les commentaires et les traductions des « Instructions de S. S. le khalife Ali.

La commission a l'honneur de transmettre à S. E. le ministre de l'Intérieur les notes des candidats en le priant de vouloir bien prendre la décision qu'il jugera nécessaire.

Le ministre de l'Intérieur.

Vu le décret du 26 et les arrêtés du 26 septembre 1911 portant organisation du ministère de l'Intérieur[1],

Vu les arrêtés du 24 décembre 1911 et du 3 avril 1912, portant création du cours d'administration et de droit public obligatoires pour les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur,

Vu la circulaire du 2 mars 1912, sur l'avancement du personnel[2],

1. Voir le *Livre vert*, pages 4-14.
2. *Ibidem*, page 16.

Vu le procès-verbal des examens professionnels en date du 19 mai 1912.

Vu les propositions d'avancement formulées en faveur du personnel par les divers chefs de service du ministère de l'Intérieur.

Vu les arrêtés du 12 juillet 1912, pris sur ces propositions[1].

ARRÊTE :

ARTICLE PREMIER. — La commission chargée d'examiner les fonctionnaires et employés du ministère de l'Intérieur, proposés pour l'avancement et les candidats aux emplois de ce ministère, est composée ainsi qu'il suit :

Président : M. Zoka-ol-Molk, président de la Cour de cassation.

Membres : Madjd-ol-Molk, ancien ministre, ancien gouverneur[1].

Sadr-ol-Afazel Modjtehed[2].

Membres : Dr Valiollah Khan, directeur de l'école des sciences politiques à Téhéran.

Adib-os-Saltaneh, directeur général de l'administration provinciale.

Mostafa-Gholi Khan, directeur général, membre de l'administration centrale.

Secrétaire : Seyed Mohammed Khan, chef de section au ministère de l'Intérieur, adjoint du jurisconsulte.

M. Demorgny, jurisconsulte du Gouvernement persan, assistera également aux séances de la commission :

ART. II. — La commission se réunira le mardi 29 Chaaban à 4 heures de l'après-midi au ministère de l'Intérieur (salle des commissions). Elle examinera les candidats dont

1. Les dispositions de ces arrêtés figurent à la suite de la première séance de la commission des examens. V. pages 100, et 103 *in fine* du *Livre vert*.

2. Grand-Prêtre.

les noms figurent aux deux arrêtés précités du 12 juillet 1912.

Art. III. — Le président de la commission est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Téhéran, le 31 juillet 1912.

Le ministre de l'Intérieur,
Mohtachem-os-Saltaneh.

Téhéran, le 8 septembre 1912.

Le Président et les membres de la commission des examens, à S. E. le ministre de l'Intérieur.

Excellence,

La commission réunie conformément à vos ordres, et suivant les dispositions contenues dans : les articles V et VI du décret du 26 septembre 1911 ; — Les arrêtés des 24 décembre 1911 et 4 avril 1912 ; la circulaire du 2 mars 1912 ; les arrêtés du 22 Radjab 1330 (12 juillet 1912) et l'arrêté du 31 juillet 1912, a terminé l'examen des candidats à l'avancement et aux divers emplois, au ministère de l'Intérieur.

Elle a l'honneur de vous adresser ci-inclus les procès-verbaux des 6 séances qu'elle a tenues les 13, 17, 22, 27 août et 5 et 8 septembre 1912. Ces procès-verbaux ont été régulièrement publiés au *Journal officiel*.

Votre Excellence pourra constater, en examinant les documents précités, que la commission des examens a eu surtout en vue de révéler aux candidats qu'ils peuvent trouver dans les législations religieuse, civile et publique de l'Iran, ainsi que les auteurs persans, les éléments de leur in truction administrative.

Les questions posées, très simples, sont d'ordre essen-

tiellement pratique. Les titulaires d'un emploi public et les candidats à une fonction en Perse, n'ont pas le droit d'ignorer ces questions, qui sont toutes relatives à la Perse, à ses intérêts présents et à venir.

Les vues et les intentions de ces premiers examens d'essai, sont d'ailleurs inspirées de l'esprit même de l'enseignement de droit public, donné tout d'abord, sous forme de conférences par M. Demorgny, au ministère de l'Intérieur, et ensuite dans ses cours à l'École des sciences politiques de Téhéran.

La commission a tenu compte, en notant les candidats qu'elle a admis, de leur récente et courte préparation. Ils n'ont encore qu'une année d'études spéciales. Elle s'est efforcée de rechercher avant tout, dans les réponses des candidats, l'indice de leurs aptitudes intellectuelles et professionnelles, plutôt que les preuves d'un savoir théorique.

Les conclusions de la commission, reproduites dans ses notes et dans les vœux qu'elle a émis, ne sont ni optimistes, ni pessimistes. Elle ne se dissimule pas que les jeunes gens ont beaucoup à apprendre et beaucoup à travailler. Mais elle estime qu'il n'y a pas lieu de les décourager.

L'intelligence, le savoir, le mérite et la probité semblent devoir résulter du nouvel enseignement inauguré à l'École Siassi, le 4 avril 1912 ; la commission émet donc le vœu que les pouvoirs publics lui continuent officiellement tout leur appui dès l'ouverture de la prochaine année scolaire.

La commission s'est bornée, pendant la présente session des examens, à indiquer les candidats qu'elle a jugés dignes d'obtenir un avancement ou un emploi au ministère de l'Intérieur. Elle laisse à S. E. le Ministre, le soin de donner à ces indications les suites qu'elles lui paraîtront devoir comporter.

Le président et les membres de la commission prient

Votre Excellence, d'agréer l'expression de leur respectueux dévouement.

P. C. C.
Pour la Commission,
ZOKA-OL-MOLK.

Le Secrétaire,
SEYED MOHAMMED KHAN.

PROCÈS-VERBAUX DE LA COMMISSION DES EXAMENS AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.

Les 13, 17, 22 et 27 août, les 5 et 8 septembre 1912, la Commission des examens, instituée par les arrêtés des 15 mai et 31 juillet 1912 s'est réunie dans la salle des commissions au ministère de l'Intérieur.

Étaient présents :

M. Zoka-ol-Molk, président de la Cour de cassation, *président* ;

MM. Sadr-ol-Afazel (Modjtehed[1]); Madjd-ol-Molk, ancien ministre, ancien gouverneur ; Dr. Valiollah Khan, directeur de l'École des sciences politiques ; Adib-os-Saltaneh, directeur général de l'administration provinciale ; Mostafa-Gholi Khan, directeur général de l'administration centrale, *membres*.

M. Seyed Mohammed Khan, adjoint au jurisconsulte du ministère de l'Intérieur, *secrétaire*.

Assistait également à la Commission, M. Demorgny, jurisconsulte du ministère de l'Intérieur, professeur adjoint à la Classe Impériale et professeur de droit administratif à l'École des sciences politiques.

*
* *

Première séance.

Le président donne la parole à M. Demorgny.

Le jurisconsulte donne lecture du décret pris par S. A.

1. Grand-Prêtre.

le Régent le 26 septembre 1911[1] et appelle l'attention de la commission sur les dispositions des art. V et VI de ce décret, ainsi conçus :

« Art. V. — Toute nomination a lieu à la dernière classe de l'emploi, et nul ne peut être admis dans le personnel des services du ministère de l'Intérieur, s'il n'a satisfait aux conditions des examens et concours dont le programme sera fixé par un arrêté ministériel ultérieur. »

« Art. VI. — Les avancements de classe ne peuvent être obtenus qu'après deux années au moins de service effectif dans la classe immédiatement inférieure. »

Lecture est également donnée de l'arrêté pris le 24 décembre 1911 par le ministre de l'Intérieur et portant création du cours pratique d'administration au ministère de l'Intérieur, cours rigoureusement obligatoire pour les fonctionnaires, employés et agents de ce ministère.

Lecture est également donnée de l'arrêté pris le 5 avril 1912 par le ministre des Affaires étrangères sur l'avis conforme des ministères de l'Intérieur et de l'Instruction publique et portant ouverture à l'École Siassi du cours de droit public, obligatoire pour les fonctionnaires, employés et agents des ministères de l'Intérieur et des Affaires étrangères et pour les élèves de l'École Siassi.

Il est rappelé que ce cours est facultatif pour les fonctionnaires des autres ministères.

M. Demorgny appelle l'attention de la commission sur l'intention qui a inspiré le Gouvernement persan dans les règlements précités. Le Gouvernement désire assurer, dans l'avenir, le recrutement des fonctionnaires, employés et agents de ses diverses administrations parmi les candidats justifiant d'une instruction générale et de connaissances techniques suffisantes.

Lecture est donnée de la circulaire du 2 mars 1912[2]

1. Voir page 4 du *Livre vert*.
2. *Ibidem*, page 16.

adressée par le ministre aux chefs de services du ministère et concernant les conditions dans lesquelles les propositions d'avancement en faveur du personnel doivent être formulées par lesdits chefs de service. Le favoritisme et l'arbitraire doivent être exclus de ces propositions, et le calepin de notes de chaque fonctionnaire, employé ou agent, doit uniquement faire mention des services rendus, des aptitudes réelles, des qualités de discipline et des connaissances acquises.

*
* *

Le président demande des explications sur les diverses catégories des candidats que la commission aura à examiner.

Des explications données, il résulte que quatre catégories de candidats se présenteront à la présente session des examens :

1° Six rédacteurs de 2e classe proposés pour l'avancement à la première classe de leur grade.

2° Deux expéditionnaires de 2e classe proposés pour la première classe.

3° Six employés dont la situation est à régulariser.

4° Cinq candidats nouveaux à des emplois au ministère de l'Intérieur.

Le président estime que les rédacteurs et les fonctionnaires en service dont la situation est à régulariser, possèdent déjà une expérience personnelle et qu'ils sont censés, d'après le grade relativement élevé qu'ils occupent dans l'administration, pouvoir justifier d'une instruction supérieure.

En conséquence, les conditions de l'examen doivent être particulièrement sévères pour ces deux catégories de candidats.

Un échange de vues s'engage entre les membres de la

commission sur la nature des épreuves auxquelles ces candidats seront soumis. A l'unanimité la commission adopte des épreuves écrites et des épreuves orales.

La composition écrite portera sur le développement d'un sujet de politique ou de morale tiré d'un auteur classique persan.

Les épreuves orales comprendront :

L'explication et le commentaire d'un texte arabe très facile et très court ; — des questions professionnelles portant sur l'organisation administrative de la Perse ; — des questions d'histoire et de politique générale internationale intéressant la Perse ; des questions de droit administratif comparé.

*
* *

La commission décide également de soumettre les expéditionnaires et les surnuméraires à des épreuves écrites et orales.

L'épreuve écrite consistera à rédiger en langue persane une lettre de service qui sera appréciée aux points de vue de la calligraphie, du style et de l'orthographe.

Les questions orales porteront sur l'instruction générale et sur l'aptitude professionnelle du candidat.

Les candidats nouveaux de la quatrième catégorie seront soumis aux mêmes épreuves écrites que les expéditionnaires et les surnuméraires ; mais à l'examen oral, il ne leur sera pas posé de questions professionnelles.

*
* *

Sur la proposition de M. Demorgny, il sera rappelé aux candidats reçus et nouvellement nommés au ministère, qu'ils sont astreints, s'ils connaissent la langue française, à suivre les cours de droit public à l'École Siassi.

*
* *

Sur la proposition du président, la commission décide qu'il sera tenu compte aux candidats de leur connaissance d'une langue étrangère d'un usage courant en Perse.

*
* *

Sur la proposition du directeur général de l'administration provinciale, la commission accepte d'examiner une nouvelle catégorie de candidats, composée d'anciens employés, en disponibilité à la suite des réformes administratives au ministère de l'Intérieur, et pouvant être affectés au recrutement du personnel provincial des valayat.

*
* *

Sur la proposition du président, un échange de vues s'engage entre les membres de la commission sur le nombre annuel des sessions d'examen.

M. Mostafa-Gholi Khan fait remarquer que la situation budgétaire ne permet de prévoir d'avancement pour le personnel du ministère de l'Intérieur, qu'une fois par an.

M. Demorgny et le Dr Valiollah Khan émettent l'espoir que la situation budgétaire s'améliorera et sont d'avis que, dans tous les cas, le personnel en service dans l'administration doit être tenu en haleine et encouragé par des examens périodiques.

S. E. Madjd-ol-Molk se rattache à cette manière de voir.

En conséquence la commission décide que les examens professionnels au ministère de l'Intérieur auront lieu deux fois par an, au mois de Hamal et au mois de Mizan.

*
* *

La commission, sur la proposition du président fixe au samedi 17 courant, à 3 heures de l'après-midi la série des épreuves écrites de la présente session. Une circulaire de convocation au ministère de l'Intérieur (salle des commissions) sera envoyée sans retard à l'émargement des candidats inscrits, dont la liste est provisoirement arrêtée à la date de ce jour.

*
* *

L'ordre du jour étant épuisé, le président lève la séance à 7 heures 1/2 du soir.

Commission des examens.

Annexe au procès-verbal de la première séance.

Session du mois d'aout 1912.

Liste des candidats.

Inspecteur de 2e classe, à titulariser:

M. Moetamené-Daftar.

1re Catégorie.

Rédacteurs de 2e classe, proposés pour l'avancement:

MM. Ahmad Khan.
Montaser-ol-Molk.
Afkham-os-Soltan.
Dabir-ol-Mamalek.
Abd-ol-Hosseïn Khan.
Mirza Hassan Khan.
Mirza Mohammed Khan.

2e Catégorie.

Expéditionnaires de 2e classe, proposés pour l'avancement :

MM. Nasrollah Khan.
Hadayatollah Khan.

Surnuméraires à titulariser :

MM. Massoud Khan.
Mirza Mohammed Khan.

3e Catégorie.

Fonctionnaires dont la situation est à régulariser :

MM. Etémadé-Rassael.
Borhan-ol-Molk (dispensé).
Mehdi Khan.

4e Catégorie.

Nouveaux candidats aux emplois du ministère de l'Intérieur :

MM. Mirza Ismaïl Khan.
Moïn-el-Mamalek (absent).
Mirza Abdollah Khan (absent).

Arrêté la présente liste à dix-huit candidats pour les services du ministère de l'Intérieur à Téhéran.

13 août 1912. P. C. et T. C.

Le Président. ZOKA-OL-MOLK.

Le Secrétaire. SEYED MOHAMMED KHAN.

* * *

Deuxième séance.

Le président procède à l'appel des candidats et leur

donne lecture du procès-verbal de la première séance tenue par la commission.

La commission fait ensuite le choix du sujet à donner en composition écrite aux rédacteurs de 2e classe, proposés pour la première classe de leur emploi (1re catégorie), aux employés déjà en service et dont la situation est à régulariser (3e catégorie).

Le sujet adopté est un passage tiré des Instructions de S. S. le khalife Ali au gouverneur général d'Égypte, ainsi conçu :

« Ce que tu dois aimer le plus dans ta vie, c'est de rendre la justice à tous, aux grands comme aux petits, aux pauvres comme aux riches. Inspire-toi pour cela de l'opinion publique, qui est le reflet de l'esprit de justice, et souviens-toi que le mécontentement du peuple rend inutile la satisfaction des riches. Soutenu par l'opinion publique, tu n'auras pas besoin de t'inquiéter de quelques intérêts particuliers. En un mot, le souci de certains intérêts privés ne doit pas te détourner du soin des intérêts généraux du peuple. D'ailleurs le mécontentement de quelques-uns ne saurait avoir les mêmes conséquences qu'un soulèvement populaire ou qu'une révolution générale.

« La classe des riches est toujours moins nombreuse, mais elle est plus intrigante et plus remuante que la classe populaire. Les riches demandent beaucoup et font peu.

« Ce sont eux qui absorberont tous tes loisirs, mais quand tu seras exposé aux attaques, ce sont eux qui t'aideront le moins. Ils seront peu reconnaissants du bien que tu leur feras et te reprocheront toujours et beaucoup le mal dont ils auront souffert. Si un danger te menace, les riches manifesteront la plus vive impatience d'en finir au plus vite, sans vouloir t'assister ni te venir en aide.

« Au contraire, le peuple est le piédestal de la religion et l'élément essentiel du pouvoir, Lui seul est l'em-

blème et la force de ton autorité. Le peuple sait être reconnaissant de la moindre faveur ; il sait se faire tuer pour son bienfaiteur. Garde-le donc toujours à toi et pour toi en lui assurant le bonheur et la tranquillité par la Justice. »

Le président fait connaître aux candidats qu'ils devront développer ce texte et le commenter. Une heure leur est accordée pour ce travail.

La commission choisit ensuite le sujet de composition écrite pour les expéditionnaires de 2e classe, proposés pour la 1re classe de leur emploi (2e catégorie) et pour les nouveaux candidats aux emplois du ministère de l'Intérieur (4e catégorie).

Ces candidats devront rédiger la lettre d'un père à son fils « lui recommandant la pratique de la morale et faisant ressortir à ses yeux toute l'utilité de l'étude ».

Une heure est accordée pour cette rédaction.

La commission fixe les examens oraux au jeudi 22 courant à 4 heures de l'après-midi.

L'ordre du jour étant épuisé et les candidats ayant remis leurs compositions, le président lève la séance à 6 heures du soir.

*
* *

Troisième séance.

Lecture est donnée du procès-verbal de la 2e séance.

Le secrétaire remet au président les plis fermés renfermant les compositions écrites des candidats.

Il est décidé par la Commission que l'examen commencera par les candidats de la 1re et de la 3e catégories, rédacteurs de 2e classe proposés pour la 1re classe de leur emploi et employés dont la situation est à régulariser.

Il est décidé également que la commission procédera, séance tenante, à la correction de chacune des rédactions,

avant de faire subir l'examen oral à son auteur. De cette façon, le président espère que la commission pourra se rendre un compte plus exact des aptitudes intellectuelles et professionnelles de chacun des candidats.

Les compositions écrites seront notées sur l'orthographe, la calligraphie et la rédaction. La moyenne des notes sera attribuée à l'ensemble de la composition.

Le maximum des notes est fixé à 5.

L'ensemble de l'examen comprendra, outre la composition écrite, quatre séries d'épreuves orales : traduction et explication d'un texte arabe, des questions sur les aptitudes professionnelles des candidats, une question de politique générale intéressant la Perse et une question de droit administratif.

Chacune de ces questions sera également notée de 0 à 5.

La moyenne des notes obtenues pour toutes les matières doit être supérieure à 2 pour que le candidat puisse être admis.

Sur la proposition de Sadr-ol-Afazel[1], le texte suivant, tiré des « Instructions » du khalife Ali au gouverneur d'Égypte, devra être traduit, commenté et expliqué par le candidat.

Mais comme ce texte, imprimé, contient l'indication des voyelles, Son Éminence estime que pour mieux apprécier les connaissances des candidats en arabe, la traduction doit être faite sur une transcription sans voyelles.

Sadr-ol-Afazel établit lui-même séance tenante la transcription :

« Sois équitable envers Dieu en lui obéissant. Sois-le encore vis-à-vis de ton peuple, tes parents et tes amis, en les considérant comme tes égaux. Si tu te méprends sur cette vérité, tu seras cruel, et quiconque est cruel pour le peuple, a Dieu pour ennemi. L'ennemi de Dieu ne peut jamais jouir ni de la vie d'ici-bas ni de l'éternité d'en-haut,

1. Modjtehed, Grand-Prêtre.

si une pénitence sévère, une vie d'abnégation et de sacrifice n'arrive à le sauver.

Suivant ces données, il est procédé à l'examen de MM.

Etemadé-Rassael, attaché au cabinet du ministre, dont la situation est à régulariser.

Mirza Ahmad Khan, rédacteur de 2e classe à l'administration centrale, proposé pour la 1re classe de son grade.

*
* *

En raison de l'heure avancée, sur la proposition du président, la commission décide de s'ajourner pour l'examen des autres candidats, au mardi 27 courant, à 2 heures de l'après-midi.

*
* *

Quatrième séance.

La commission prie S. E. Sadr-ol-Afazel de prendre la présidence de la séance en remplacement de Zoka ol-Molk absent. Sadr-ol Afazel accepte.

Lecture est donnée du procès-verbal de la 3e séance.

Il est procédé à l'examen de MM.

Dabir-ol-Mamalek, rédacteur de 2e classe à la section de l'Ouest.

Mirza Hassan Khan, rédacteur de 2e classe à la section du Nord.

Afkham-os-Soltan, rédacteur de 2e classe à la section de l'Est.

Mirza Mohammed Khan, rédacteur de 2e classe à la section du Sud.

Une pétition du rédacteur Kazem-Khan, qui demande à être dispensé de l'examen général, pour être soumis à un examen technique professionnel (chiffre), est transmise par la commission au ministère de l'Intérieur.

*
* *

Conformément aux décisions précédentes de la commission, des questions professionnelles[1] relatives aux services dont ils sont chargés au ministère de l'Intérieur, ont été posées aux quatre candidats précités :

A M. Dabir-ol-Mamalek, rédacteur à la section de l'Ouest, il est demandé pour quelles raisons politiques et administratives, il a été procédé à la formation provisoire du nouvel ayalat de l'Ouest, comprenant les valayat de Kurdistan, Kermanchah, Assad-Abad, Kingavar et Hamadan.

Le candidat est appelé à indiquer son opinion sur les avantages et les inconvénients de cette nouvelle division administrative.

A M. Mirza Hassan Khan, rédacteur de la section du Nord, il a été rappelé qu'il avait assisté récemment à une séance de la commission du budget relative à l'administration du valayat du Guilan. Il est invité à donner son avis sur la division administrative adoptée pour ce valayat en deux bolouk de 1re classe (Tavalech et Lahidjan), deux bolouk de 2e classe (Ling-Roud et Mindjil), et un ghassabé, Enzeli.

M. Demorgny demande au candidat qui sera chargé, dans la nouvelle répartition des bolouk, de l'administration de Foumen, de Chaft et de la ville de Deylaman.

A M. Afkham-os-Soltan, rédacteur à la section de l'Est, il est demandé un aperçu de la situation politique et de l'état des routes dans le Seïstan.

A M. Mirza Mohammed Khan, rédacteur à la section du Sud, il est demandé d'indiquer les principales routes du Sud et la situation politique des diverses régions qu'elles desservent.

1. Voir page 101 du *Livre vert*.

*
* *

La commission passe ensuite à l'examen des questions de politique générale intéressant la Perse, prévues au programme.

Les questions posées ont été les suivantes :

Date et principales dispositions des traités de Gulistan et de Turkmantchaï.

Question d'Ourmiah et de la frontière turco-persane.

La frontière Turkomane et l'Atrek.

Rôle et situation politiques du Cheikh de Mohammerah.

*
* *

Les candidats ont été interrogés enfin sur les matières de droit public.

Les questions posées ont été les suivantes :

Vues politiques de Kérim Khan le Zend, dit le représentant du peuple, en 1757 ; portée morale et politique des « Instructions » de S. S. le khalife Ali au gouverneur d'Égypte.

Rapports du Chariat et de l'Orf.

Les conseils d'administration de Nasser-ed-Din Chah. Sa proclamation en 1888 sur la liberté individuelle et sur le droit de propriété.

*
* *

En raison de l'heure avancée, la commission décide de s'ajourner pour l'examen des autres candidats, au mardi 3 septembre prochain à 3 heures de l'après-midi.

*
* *

Cinquième séance.

Lecture est donnée du procès-verbal de la 4e séance.

Il est procédé à l'examen de Montaser-ol-Molk, rédacteur de 2e classe, attaché au service de la sûreté générale au ministère de l'Intérieur.

Sur la demande de S. E. Sadr-ol-Afazel (moudjtéhed), le texte arabe donné à traduire oralement aux précédents candidats, est changé et remplacé par le texte suivant:

« Ce qui est indispensable à tous les adeptes de l'Islamisme, surtout à ceux qui s'occupent de l'instruction, ou qui sont à la tête des services publics, c'est de rechercher avec le plus d'entrain et d'efforts possible, la connaissance de la langue arabe. Cette langue est en effet, le langage de la science et la clef de toute sagesse. Elle est l'expression de la philosophie divine et de ses arrêts. Elle est le style de la religion et la règle de la vie ici-bas. Elle est aussi l'orientation vers l'éternité. Elle est, en un mot, le guide sûr qui conduit au sentier du progrès et de la perfection.

« Qui se prive de sa connaissance ou néglige de se perfectionner dans sa pratique, sera responsable devant sa propre intelligence, il aura failli à la plupart de ses obligations sur terre. Cette ignorance sera pour lui d'autant plus préjudiciable, qu'elle lui enlèvera le moyen de se perfectionner dans les voies de l'humanité. Il sera donc incapable de servir son pays et à plus forte raison de se mettre à la tête d'un service public. »

Sadr-ol-Afazel propose d'exiger du candidat Montaser-ol-Molk une traduction écrite. La Commission n'adhère pas à cette proposition qui serait de nature à rendre les conditions de l'examen plus rigoureuses pour Montaser-ol-Molk que pour les autres candidats. Toutefois, il est pris bonne note de la proposition de S. E. Sadr-ol-Afazel, et il est entendu que la traduction écrite du texte arabe sera exigée des candidats, lors de la prochaine session des examens.

La question professionnelle a été la suivante :

« Comparer au double point de vue de l'origine et des

effets le droit d'asile prévu par le Chariat et les principes de la liberté individuelle et de l'inviolabilité du domicile, sanctionnés par les articles 9 et 13 de la loi constitutionnelle, du 29 Chaaban 1324. »

La question de politique étrangère intéressant la Perse, a été la suivante :

« Quels sont les moyens à la disposition d'un gouvernement pour faire valoir ses droits auprès des gouvernements étrangers, la force armée et l'opinion publique? »

La question de droit public constitutionnel a été la suivante :

« La loi et la coutume en Perse. »

*
* *

La commission ayant terminé les examens des candidats rédacteurs, proposés pour l'avancement ou pour la titularisation, procède aux examens des surnuméraires et expéditionnaires.

Comme pour les rédacteurs, les compositions écrites sont notées sur l'orthographe, sur la calligraphie et sur la rédaction.

Il est procédé à l'examen de MM.

Massoud Khan (surnuméraire à titulariser).

Mirza Mehdi Khan, expéditionnaire de 2e classe au bureau des élections.

Mirza Nasrollah Khan, expéditionnaire de 2e classe au cabinet du ministre.

Conformément aux décisions précédentes de la commission, des questions professionnelles, relatives aux services dont ils sont chargés au ministère de l'Intérieur, ont été posées aux candidats précités.

A M. Massoud Khan, provisoirement attaché au bureau économique de l'administration centrale, il est demandé de faire connaître son avis sur le récent arrêté, pris par

le ministère de l'Intérieur, et portant création d'un service de contrôle de l'alimentation publique.

Le candidat est interrogé sur la question de savoir si l'insertion au *Journal officiel* est nécessaire à la validité de cet acte.

M. Massoud Khan est examiné ensuite au point de vue de son instruction générale. Il est interrogé sur la situation géographique de Téhéran et sur la géographie des provinces de Mazendéran et Guilan, où il a séjourné autrefois. Il est appelé à faire connaître les raisons qui, selon lui, ont fait préférer Sari à Barforouch comme chef-lieu du valayat de Mazendéran.

Le candidat est interrogé sur l'organisation et les attributions des municipalités en général.

M. Mirza Mehdi Khan, expéditionnaire attaché au bureau des élections, est appelé à donner son avis sur les circonscriptions électorales prévues au tableau annexé à la loi du 12 Zilghadeh Tingouz-îl 1329, et sur la répartition des sièges dans ces circonscriptions.

Sur sa demande, le candidat subit l'examen de langue arabe. La Commission, lui sachant gré de cette demande, et mise à même d'apprécier de la sorte son instruction générale, le dispense de toute autre question.

M. Mirza Nasrollah Khan, expéditionnaire de 2e classe au cabinet du ministre, est ensuite appelé devant la commission. Ce candidat, qui possède une certaine connaissance de la langue française, a suivi avec assiduité les conférences d'administration et les cours de droit public de M. Demorgny, au ministère de l'Intérieur et à l'École des sciences politiques de Téhéran.

Il est interrogé sur le principe de la « Séparation des pouvoirs » dans un gouvernement constitutionnel.

En ce qui concerne l'instruction générale, M. Nasrollah Khan est interrogé sur les religions de la Perse avant l'Islamisme.

Il est appelé à commenter ce vers du poète Hafiz : « Je suis l'hôte chéri de l'ermitage des mages, car je garde dans mon cœur le feu éternel et sacré. »

*
* *

En raison de l'heure avancée, la commission décide de s'ajourner pour l'examen des autres candidats, au dimanche 8 septembre courant, à 3 heures de l'après-midi.

Sixième séance.

Lecture est donnée du procès-verbal de la cinquième séance.

Il est procédé à l'examen de M. Moetamené-Daftar, récemment nommé au grade d'inspecteur de 2e classe.

La Commission, prenant en considération l'importance du grade conféré à cet employé supérieur, décide de lui faire subir un examen dans des conditions beaucoup plus rigoureuses que pour les rédacteurs.

Les questions et les réponses devront répondre à l'importance des fonctions que M. Moetamené-Daftar est appelé à remplir.

Le candidat a été interrogé sur l'organisation de l'inspection des services administratifs et sur le rôle de ces services au point de vue du contrôle général de l'administration, au ministère de l'Intérieur et dans les provinces de la Perse. Le candidat a été invité à faire connaître la date de l'adhésion du Gouvernement persan à l'accord anglo-russe de 1907 ; les principales dispositions de cet accord et les conséquences de l'adhésion.

En ce qui concerne le droit public, M. Moetamené-Daftar a été interrogé sur les pouvoirs du Gouvernement persan au point de vue du droit constitutionnel ; sur les

excès de pouvoirs possibles de la part d'un gouvernement et de la part d'un parlement.

La commission passe ensuite à l'examen de M. Abd-ol-Hosseïn Khan, rédacteur de 2e classe, chargé du service du chiffre au cabinet du ministre.

Le candidat a dû répondre à la question professionnelle suivante :

« Rôle et importance du langage chiffré pour les gouvernements, dans quelles mesures les particuliers peuvent-ils être autorisés à employer ce moyen de correspondance ? »

La question de politique générale étrangère intéressant la Perse a été la suivante :

« Avantages politiques et économiques du chemin de fer transpersan. »

En ce qui concerne le droit public, M. Abd-ol-Hosseïn Khan a dû faire connaître son avis sur l'aptitude des diverses régions de la Perse à comprendre et à pratiquer le régime constitutionnel.

La commission passe à l'examen des connaissances et aptitudes professionnelles de M. Hadayatollah Khan, expéditionnaire attaché au bureau de la sûreté générale.

Le candidat est interrogé au point de vue de l'instruction générale, sur les voyages et sur les œuvres de Nadir Chah, dans l'Est de la Perse, la conquête de l'Inde par ce roi.

La question professionnelle a été la suivante :

« Comparer, au point de vue du rôle de la gendarmerie, les dispositions contenues dans la loi du 4 Zilghadeh 1325, sur l'administration provinciale concernant les « gharésouran », et les principales dispositions contenues dans les nouveaux règlements de la gendarmerie gouvernementale. »

M. Mirza Mohammed Khan, surnuméraire à titulariser, est ensuite appelé devant la commission d'examen.

Il est interrogé au point de vue de l'instruction générale, sur l'histoire des Mongols en Perse ; sur les diffé-

rentes capitales choisies pour l'Empire aux diverses périodes de son histoire.

La question professionnelle a été la suivante :

« En combien de districts la ville de Téhéran est-elle divisée au point de vue de l'administration de la police ? »

La Commission, prenant acte de la bonne volonté manifestée par le candidat et des services qu'il a déjà rendus pendant son surnumérariat, décide de l'admettre provisoirement. M. Mirza Mohammed Khan devra se présenter à la prochaine session des examens, et la Commission décidera à cette époque de son admission ou de son élimination définitives.

La commission passe à l'examen de M. Mirza Ismaïl Khan, candidat à un emploi au ministère de l'Intérieur.

Il est interrogé sur les tribus du Fars, dont il est lui-même originaire ; sur le rôle politique des Boveïr-Ahmédi dans ces dernières années ; sur les principales divisions de la tribu des Ghachghaïs et sur la situation géographique de la ville de Chiraz.

*
* *

Deux candidats inscrits, MM. Mirza Abdollah Khan et Moïn-ol-Mamalek, ne se sont pas présentés à l'examen.

La liste des candidats étant épuisée, la commission décide d'adresser à S. E. le ministre de l'Intérieur les procès-verbaux des 6 séances qu'elle a tenues, ainsi qu'un rapport sur les conditions générales des examens. Les procès-verbaux des séances, ont tous été publiés au *Journal officiel* de l'Empire et la liste des candidats, admis par la commission, sera également publiée dans ce journal. Elle sera en outre affichée dans les bureaux du ministère.

*
* *

Le président donne ensuite lecture de la liste des can-

didats admis par la commission à la suite des examens de la présente session. Ce sont MM.

		NOTES GÉNÉRALES
Moetamené-Daftar,	*Inspecteur.*	2 1/4.
Mirza Hassan Khan,	*Rédacteur.*	4
Mirza Ahmad Khan,	—	3 1/2
Dabir-ol Mamalek,	—	3 1/4
Montaser-ol-Molk,	—	3
Etemadé-Rassael,	—	2 3/4
Abd-ol-Hosseïn Khan,	—	2
Mirza Mehdi Khan,	*Expéditionnaire.*	4
Mirza Nasrollah Khan,	—	3 1/4
Hadayatollah Khan,	—	2 1/2
Mirza Massoud Khan,	*Surnuméraire.*	2 1/2
Mirza Mohammed Khan,	—	2
Mirza Ismaïl Khan,	*Candidat nouveau.*	2 1/4

*
* *

Le président déclare close la présente session des examens.

P. C. et T. C.

Le Secrétaire, *Le Président,*

SEYED MOHAMMED KHAN. ZOKA OL-MOLK.

LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR,

Vu le décret du 26 septembre 1911, et notamment les articles 5 et 6 de ce décret ;

Vu la circulaire du 2 mars 1912 sur l'avancement du personnel au ministère de l'Intérieur ;

Vu les arrêtés des 12 et 31 juillet 1912 ;

Vu les procès-verbaux des 13, 17, 22, 27 août et 5 et 8

septembre 1912 de la commission des examens au ministère de l'Intérieur ;

Arrête :

Article premier. — M. Moetamené-Daftar, inspecteur stagiaire, est titularisé dans son grade à la date du présent arrêté (traitement annuel : 800 tomans).

Art. II. — MM. Etémadé-Rassael, Abd-ol-Hosseïn Khan et Mirza Mehdi Khan, rédacteurs de 2e classe, sont titularisés dans leur grade (traitement annuel : 400 tomans).

Art. III. — MM. Mirza Hassan Khan, Mirza Ahmad Khan, Dabir-ol-Mamalek et Montaser-ol-Molk, rédacteurs de 2e classe sont promus à la 1re classe de leur emploi (traitement annuel : 500 tomans).

Art. IV. — MM. Mirza Nasrollah Khan et Hadayatollah Khan, expéditionnaires de 2e classe sont promus à la 1re classe de leur emploi (traitement annuel : 300 tomans).

Art. V.— MM. Mirza Massoud Khan et Mirza Mohammed Khan, surnuméraires, sont nommés expéditionnaires de 2e classe (traitement annuel : 210 tomans).

Art. VI. — M. Mirza Ismaïl Khan, candidat nouveau, est nommé expéditionnaire de 2e classe (traitement annuel : 240 tomans).

Art. VII. — Les employés et les fonctionnaires prévus au présent arrêté et connaissant la langue française sont astreints à suivre le cours de droit public à l'École des sciences politiques.

Art. VIII. — Le chef du cabinet et le chef du service de la comptabilité sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Téhéran, le 17 septembre 1912.

Le ministre de l'Intérieur,
Mohtachem-os-Saltaneh.

IV

RÉFORMES ADMINISTRATIVES

Officiel.

Le ministre de l'Intérieur,

Vu la loi du 4 Zilghadeh 1325, sur l'organisation de l'administration provinciale ;

Vu le décret du 10 septembre 1911 portant création d'une commission chargée d'étudier la mise à jour de la carte administrative de la Perse ;

Vu le décret du 26 septembre 1911, portant organisation du ministère de l'Intérieur ;

Vu l'arrêté du 23 avril 1913 portant création d'une commission supérieure de revision des travaux de la commission de la carte administrative ;

Vu l'avis conforme du ministre des Affaires étrangères ;

Arrête :

Article premier. — La commission de la carte administrative et du budget provincial se réunira au ministère de l'Intérieur pour étudier l'organisation administrative de la région de l'Ouest et du Sud-Ouest.

Art. II. — Cette commission est composée ainsi qu'il suit :

MM. Adib-os-Saltaneh, directeur général de l'administration provinciale au ministère de l'Intérieur, *président.*

Motardjem-ol-Molk, chef du cabinet du ministre de l'Intérieur.

Mogharab-os-Saltaneh.

Soleïman Khan, Ehtessab-ol-Mamalek.

Mirza Abd or Razzagh Khan, ingénieur.

Bayan-ed-Dovleh, chef de la section du Sud au ministère de l'Intérieur.

Seghat-ol-Molk, chef de la section de l'Ouest au ministère de l'Intérieur.

Mirza Hassan Khan, rédacteur au ministère des Affaires étrangères, *membres*.

Mirza Ali Akbar Khan, rédacteur au ministère de l'Intérieur, *secrétaire*.

Art. III. — Le jurisconsulte du ministère de l'Intérieur assistera aux séances de la commission.

Art. IV. — Sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire au présent arrêté les dispositions contenues dans les arrêtés du 27 février, 13 mars, 30 septembre 1913 et 21 septembre 1911.

Art. V. — La commission se réunira les mardi et samedi matin de chaque semaine de 10 heures à midi et sur la convocation de son président, à partir de mardi 14 octobre 1913.

Téhéran, le 11 octobre 1913.

Le ministre de l'Intérieur,
Eïn-ed-Dovleh,
(Soltan Abd-ol-Madjid).

Le ministre de l'Intérieur,

Vu le contrat en date du 27 juin 1911 passé entre le Gouvernement impérial de Perse et M. Demorgny, jurisconsulte et professeur ;

Vu les articles 130 et 131 de la loi du 4 Zilghadeh 1325 sur l'administration provinciale, ainsi conçus : (Art. 130). — « Les services régionaux et provinciaux peuvent

prendre dans leurs bureaux des jeunes gens diplômés et instruits pour les préparer aux fonctions administratives. » (Art. 131). — « Les stagiaires doivent satisfaire aux conditions d'un concours à la fin de leur année de stage. . . . . s'ils sont refusés aux épreuves du concours, ils ne peuvent être admis dans les services administratifs régionaux et provinciaux » ;

Vu l'article V du décret du 26 septembre 1911, portant organisation du ministère de l'Intérieur, ainsi conçu : « Toute nomination a lieu à la dernière classe de l'emploi, et nul ne peut être admis dans le personnel des services du ministère de l'Intérieur s'il n'a satisfait aux conditions des examens et concours réglementaires ;

Vu l'arrêté du ministère de l'Intérieur en date du 24 décembre 1911, portant création au ministère de l'Intérieur des conférences d'administration pratique ;

Vu l'arrêté en date du 3 avril 1912 des ministres de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de l'Instruction publique portant transfert à l'École des sciences politiques de Téhéran du cours d'administration pratique ;

Vus ensemble les procès-verbaux des commissions d'examens des 19 mai et 8 septembre 1912 au ministère de l'Intérieur et du 20 juin 1913 à l'école des sciences politiques de Téhéran ;

Vu l'arrêté du 23 avril 1913 de S. A. prince Eïn-ed-Dovleh, ministre de l'Intérieur, portant création d'un comité de perfectionnement du cours de droit administratif ;

Vu le programme du cours d'administration pratique pour l'année scolaire 1913-1914 ;

Vu la lettre en date du 23 septembre 1913 du Dr Valiollah Khan, directeur de l'École des sciences politiques de Téhéran ;

Vu la lettre en date du 9 octobre 1913 du sous-secrétaire d'état au ministère de l'Instruction publique ;

Vu l'avis conforme des ministres des Affaires étrangères et de l'Instruction publique ;

Arrête :

Article premier. — Le cours pratique élémentaire de droit administratif précédemment professé par M. Demorgny, jurisconsulte du ministère de l'Intérieur à l'École des sciences politiques, est transféré à l'École impériale du Dar-ol-Fonoun. Il aura lieu le mercredi de chaque semaine de 4 h. 1/2 à 5 h. 1/2 de l'après-midi dans la grande salle de l'école, à partir du 22 octobre 1913.

Art. II. — Ces cours sont obligatoires :

1° Pour les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur dont les noms suivent :

Mirza Ali Akber Khan.
Mirza Nasrollah Khan.
Mirza Ahmed Khan.
Mirza Hosseïn Khan.
Monchi Hozour.
M. Séghat-el-Molk.
Mirza Réza Khan.
Gholam Réza Khan.
M. Malek Karam.
Mirza Ahmed Khan.
M. Fahim-os-Saltaneh.
Dr Seïf-ol-Atebba.
Etémad Hozour.
Mirza Djafer Khan.
Mirza Saïd Khan.
Mirza Yahya Khan.
Nasser-Gholi Khan.
Motardjem-es-Soltan.
Gholam Hosseïn Khan.

2° Pour les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères dont les noms suivent :

Mirza Mostafa Khan.
Mirza Bagher Khan.
Ahmed Alikh.
Nadjm-ol-Molk.
Mohsen Mirza Agha Khan.
Mirza Hassan Khan.
Mirza Hosseïn Khan.
Mirza Hosseïn.
Ahmed Khan.
Mirza Zia-od-Din Khan.
Mirza Mohammed Agha.
Mirza Yahya.
Ali Réza Khan.
Mirza Mohammed Ali Khan.
Mirza Mahmoud Khan.
Seïfollah Khan.
Abd-ol-Hamid Mirza.
Abd-ol-Azim Mirza.
Gholam Hosseïn Khan.
Mirza Ebrahim Khan.
Mirza Issa Khan.
Agha Bala Khan.
Abd-os-Samod Khan.
Massoud Khan.
Hassan Khan.
Hosseïn Khan.
Hosseïn Pacha Khan.
Mirza Abol-Hassan.
Mirza Mehdi Khan.
Hadji Khan.
Nasrollah Khan.
M. Mohammed Ali Khan.

3° Pour les élèves de l'École des sciences politiques dont les noms suivent :

Mirza Asadollah.

Mirza Ismaïl.
Ali Réza Mirza.
Ali Akber Khan.
Ali Asghar Khan.
Ghassem Khan.
Mohammad Hosseïn Khan.
Mohammed Mehdi Mirza.
Mirza Mehdi.
Mokhtar Khan.
Bagher Khan.

Art. III. — Ils sont facultatifs pour tous les fonctionnaires des autres ministères possédant une connaissance suffisante de la langue française.

Art. IV. — Les cours sont faits en langue française et doivent être traduits en langue persane.

Art. V. — Les sous-secrétaires d'État au ministère de l'Intérieur, au ministère des Affaires Étrangères et au ministère de l'Instruction publique, le jurisconsulte du ministère de l'Intérieur, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Téhéran, le 18 octobre 1913.

Le ministre de l'Intérieur,
Prince Soltan Abd-ol-Madjid,
Eïn-ed-Dovleh.

Le sous-secrétaire d'État du ministère des Affaires étrangères,
Ali Gholi Khan.

Le sous-secrétaire d'État du ministère de l'Instruction publique.
Réza Gholi Khan.

TABLE-SOMMAIRE

ANNEXES.

Téhéran, 12 mai 1913.

G. DEMORGNY.

CHARTRES. — IMPRIMERIE DURAND, RUE FULBERT.


UTL AT DOWNSVIEW
D RANGE BAY SHLF POS ITEM C
39 13 04 24 10 022 0